ОТ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ДОСТУПНОСТИ К СОВРЕМЕННОМУ КАЧЕСТВУ:

ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»

Институт образования

РОССИЙСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ДОСТИЖЕНИЯ, ВЫЗОВЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

СЕРИЯ КОЛЛЕКТИВНЫХ МОНОГРАФИЙ

Основана в 2018 г.

Научные редакторы серии
Я.И. Кузьминов, И.Д. Фрумин

Издательский дом Высшей школы экономики
Москва, 2019

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»

Институт образования

ОТ УНИВЕРСАЛЬНОЙ ДОСТУПНОСТИ К СОВРЕМЕННОМУ КАЧЕСТВУ:

ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ

Под редакцией
И.В. Абанкиной, К.Н. Поливановой, И.Д. Фрумина

Издательский дом Высшей школы экономики
Москва, 2019

УДК 373.2
ББК 74.1
О-80

Научные редакторы серии

Кузьминов Ярослав Иванович, ректор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»;

Фрумин Исак Давидович, научный руководитель Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Авторский коллектив

Абанкина И.В. (введение, разд. 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, заключение); *Бочавер А.А.* (разд. 1.2, 3.5); *Вавилова А.А.* (введение, разд. 3.2); *Кравченко И.А.* (введение, разд. 2.3, 3.2); *Михайлова Я.Я.* (разд. 1.1); *Нисская А.К.* (разд. 1.1, 1.2, 3.3); *Поливанова К.Н.* (введение, разд. 1.1, 1.2, 3.3, 3.4, 3.5, заключение); *Родина Н.В.* (разд. 2.1, 2.3); *Филатова Л.М.* (разд. 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, заключение, приложения 1, 2, 3); *Шабанова Е.Ю.* (разд. 1.1)

Под редакцией *Абанкиной И.В., Поливановой К.Н.* и *Фрумина И.Д.*

Рецензенты

Волосовец Т.В., кандидат педагогических наук, профессор, директор Института изучения детства, семьи и воспитания Российской академии образования;

Ленская Е.А., кандидат педагогических наук, декан факультета менеджмента в сфере образования Московской высшей школы социальных и экономических наук;

Шиян О.А., кандидат педагогических наук, ведущий научный сотрудник Лаборатории развития ребенка Научно-исследовательского института столичного образования ГБОУ ВПО МГПУ, доцент кафедры психологии познания Института психологии им. Л.С. Выготского РГГУ;

Юдина Е.Г., кандидат психологических наук, профессор, заведующая кафедрой управления дошкольным образованием МГППУ

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики
<http://id.hse.ru>

doi:10.17323/978-5-7598-1778-9

ISBN 978-5-7598-1778-9 (в обл.)
ISBN 978-5-7598-1884-7 (e-book)

© Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Институт образования, 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие редакторов серии 10

Обозначения и сокращения 14

Предисловие редакторов книги 16

Введение 20

Глава 1. Дошкольное образование: характеристика основных трендов 26

1.1. Дошкольное образование в контексте теорий благополучного проживания детства 31

1.2. Основные изменения дошкольного образования: тенденции и перспективы 39

1.2.1. Содержание дошкольного образования 43

1.2.2. Показатели развития дошкольного образования — международное сопоставление 47

Выводы по главе 1 76

Глава 2. Современное состояние системы дошкольного образования в Российской Федерации: комплексный анализ 79

2.1. Проблемы формирования современной образовательной среды дошкольной организации 79

2.1.1. Педагогический персонал:
профессиональные характеристики 83

2.1.2. Предметно-пространственная
среда: динамика изменений..... 90

2.1.3. Обеспечение безопасности
и сохранение здоровья детей 95

2.1.4. Стратегии семей
в дополнительном развитии детей 102

2.2. Доступность дошкольного образования..... 108

2.2.1. Современные механизмы
обеспечения доступности 108

2.2.2. Качество дошкольного
образования и его задачи:
консенсус педагогов и родителей 117

2.2.3. Требования родителей
к доступности дошкольного образования
и их отношение к современным
механизмам ее обеспечения 123

2.2.4. Дошкольное образование
для детей с ограниченными
возможностями здоровья
и детей-инвалидов 129

2.3. Ресурсная обеспеченность..... 137

2.3.1. Модели финансирования
дошкольного образования..... 137

2.3.2. Эффективный контракт
с педагогическими работниками
в дошкольном образовании..... 165

2.3.3. Расходы семей на получение
детьми дошкольного образования..... 182

Выводы по главе 2..... 185

Глава 3. Приоритеты государственной политики дошкольного образования: опора на проектные подходы и солидарное участие 189

3.1. Интеграция усилий государства, семей и бизнеса в обеспечении доступности дошкольного образования в раннем возрасте 193

3.1.1. Обеспеченность местами в системе дошкольного образования детей в возрасте до 3 лет: формирование очереди 196

3.2. Помощь семьям, имеющим детей: становление психолого-педагогического патроната 217

3.2.1. Факторы, оказывающие влияние на ход реализации федерального проекта 221

3.2.2. Целевая аудитория и информационное обеспечение 240

3.3. Родительское просвещение и образование как ответ на актуальный запрос социума. 245

3.3.1. Новые родительские запросы 247

3.3.2. Информационная поддержка 250

3.3.3. Образовательная поддержка 251

3.3.4. Групповые занятия 252

3.3.5. Индивидуальные занятия 253

3.3.6. Самостоятельные занятия 254

3.3.7. Консультационная поддержка 255

3.3.8. Кризисные центры 258

3.3.9. Индивидуальные консультации для неспециализированной аудитории ... 259

3.3.10. Региональная распространенность практик поддержки и просвещения родителей ... 259

3.3.11. Выводы о современном состоянии родительского просвещения и образования ... 263

3.4. Благополучное начало школьного обучения. Предшкольный год ... 270

3.4.1. Благополучный переход ... 272

3.4.2. Поддержка перехода в других странах ... 278

3.5. Раннее вмешательство в системе поддержки семьи и ребенка ... 284

Выводы по главе 3 ... 295

Заключение ... 297

Источники и литература ... 303

Приложение 1
Ребенок и его семья ... 320

1. Возраст, пол и здоровье дошкольников ... 320

2. Состав семьи ребенка, образование и род занятости родителей ... 322

3. Материальное положение семьи ... 326

Приложение 2
Социально-демографические характеристики воспитателей 328

1. Должностная структура, стаж работы, образование и возраст воспитателей 328

2. Заработная плата 333

Приложение 3
Прогнозы численности населения 335

Об авторах 341

ПРЕДИСЛОВИЕ РЕДАКТОРОВ СЕРИИ

Мы рады представить читателям необычную серию книг, в которую вошли и аналитические материалы по всем уровням образования, и размышления о возможных стратегиях развития образования. Над материалами для этих монографий в течение почти двух лет работали специалисты Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) и эксперты Центра стратегических разработок (ЦСР).

Когда в 2016 г. по поручению Президента России ЦСР начал разработку предложений по ускорению роста благосостояния граждан России, стало понятно, что ключевой ставкой в возможной стратегии ускорения экономики может быть только человеческий капитал. Отсюда определилась важнейшая роль сферы, в которой этот капитал формируется, — сферы образования. Здесь возник и главный вопрос, который стал серьезным интеллектуальным вызовом для исследователей образования: как менять образование, чтобы оно становилось не просто одной из областей социальных обязательств государства, а двигателем социального и экономического развития страны? Для России, имеющей одну из лучших в мире образовательных систем, этот вопрос является особенно актуальным.

Отвечая на этот вопрос, большая группа экспертов, представлявших более 30 различных организаций, подготовила доклад «12 решений для нового образования» (2018 г.), в котором были предложены конкретные шаги для повышения конкурентоспособности российского образования, его вклада в развитие страны. Мы рады и горды тем, что значительная часть этих предложений нашла свое отражение в майском (2018 г.) Указе

Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 г.», а затем и в содержании национальных проектов «Образование» и «Цифровая экономика».

Для подготовки таких предложений потребовалось не только найти теоретическую рамку нового запроса к образованию, но и внимательно проанализировать саму сферу образования, ее достижения и проблемы. Ни одна стратегия не может строиться без видения будущего, без ясного представления о месте образования в целостности общественного развития. Но она не может строиться и без надежных данных, без доказательного анализа актуального состояния системы образования. Поэтому рабочая группа ЦСР и НИУ ВШЭ не только обсуждала принципиальные подходы и мировой опыт, но и организовала ряд эмпирических исследований системы образования, провела сотни фокус-групп и интервью с практиками и экспертами. В результате сложилась серия книг, в которой одна посвящена новому взгляду на человеческий капитал и новой роли образования — там же обсуждаются и принципиальные механизмы развития образования, а еще шесть книг представляют собой аналитические доклады об основных уровнях или сегментах сферы образования: дошкольном, школьном, профессиональном, высшем, а также дополнительном образовании детей и непрерывном образовании. Специальная монография посвящена процессу цифрового обновления образования, поскольку он, по нашему мнению, играет ключевую роль в предстоящей цивилизационной трансформации.

Каждая из книг серии имеет самостоятельную ценность и будет интересна и полезна не только специалистам сферы образования, но и тем, кто к ней неравнодушен. Речь идет о тех экспертах и гражданах, которые интересуются аргументами и данными, а не только личными впечатлениями от соседней школы. Эти аргументы и данные являются результатом работы

исследователей с открытыми источниками, а также собственных эмпирических исследований, к которым относятся и Мониторинг экономики образования, и Лонгитюдное исследование образовательных и трудовых траекторий, и Мониторинг экономического поведения домохозяйств, и целый ряд других социологических, экономических, педагогических и психологических исследований.

При этом приходится признать, что данные, представленные и проанализированные в книгах этой серии, имеют несколько дефицитов, которые, конечно, надо устранить в будущей работе. Во-первых, по большинству показателей мы используем средние данные и нормативные характеристики по стране, хотя региональное разнообразие требует тщательной типологии регионов (и более мелких территорий) и анализа данных и организационно-экономических механизмов в разрезе этой типологии. В ряде случаев это удалось сделать, но далеко не везде. Причина простая: отсутствие нужных данных в региональном разрезе в открытом доступе. Вторым дефицитом является недостаточность данных о качестве образования. Ситуация здесь еще более острая — на всех уровнях, кроме школьного, этих данных просто нет: отсутствуют объективные механизмы оценки качества. А данные объективной оценки школьного образования закрыты для анализа нужной глубины.

Важной особенностью этих книг является их погруженность в глобальный контекст: ее необходимость продиктована задачей обеспечения глобальной конкурентоспособности российского образования. Читатель сможет найти в них не только сравнительную статистику, но и анализ мировой практики развития образования на соответствующем уровне.

Перечисленные особенности делают представляемую серию книг уникальной по использованным данным и масштабу анализа. Надеемся, она станет важным шагом в построении доказательной образовательной политики в России.

Мы искренне благодарны руководителю разработки предложений по Стратегии развития Российской Федерации до 2024 г. А.Л. Кудрину, помощнику Президента Российской Федерации А.А. Фурсенко, нашим партнерам в федеральных и региональных органах исполнительной власти, многочисленным экспертам за поддержку этой работы, за дискуссии и комментарии.

В настоящей книге мы представляем вниманию читателей систему дошкольного образования. Сегодня большинство экспертов в мире сходятся во мнении о важности качественного образования для детей на самых ранних этапах развития. Переосмысление роли и задач образования в период раннего и дошкольного детства связано с выявлением образовательного потенциала детей и факторов, влияющих на их развитие, которые в значительной степени определяют успех в школьном обучении — а значит, имеют в перспективе значение для стабильного развития общества и экономики в целом. В книге представлено современное состояние системы дошкольного образования, анализируются возможности преодоления негативных сценариев в развитии детей методами педагогической коррекции и патроната, а также средства выявления способностей детей и роль педагогов и родителей в воспитании и обучении. Особое внимание уделено раннему вмешательству как основе преодоления неравенства и повышения благополучия общества. Формирование системы раннего развития, поддержка семей, чьи дети получают дошкольное образование в семейной форме, а также расширение доступа к качественному дошкольному образованию позволят придать импульс социальному и экономическому развитию, снизить уровень социального неравенства и обеспечить каждому успех в долгосрочной образовательной траектории. Предложение конкретных мер по осуществлению этой программы можно найти в настоящей книге.

Я. Кузьминов,
И. Фрумин

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

ВДС	— валовая добавленная стоимость
ВВП	— валовый внутренний продукт
ДО	— дошкольное образование
ДОО	— дошкольная образовательная организация
ДОУ	— дошкольное образовательное учреждение
ЕИС ОД РФ	— Единая информационная система обеспечения деятельности образовательных организаций Российской Федерации
ЕС	— Европейский союз
ЗПР	— задержка психического развития
ИПР	— индивидуальная программа реабилитации
МРСДО	— модернизация региональных систем дошкольного образования
МЭО	— Мониторинг экономики образования
ОВЗ	— ограниченные возможности здоровья
ООП	— особые образовательные потребности
ОЭСР	— Организация экономического сотрудничества и развития
ПБОЮЛ	— предприятие без образования юридического лица
ПГТ	— поселок городского типа
РВ	— раннее вмешательство

РФ	— Российская Федерация
СанПиН	— Санитарно-эпидемиологические правила и нормы
С(К)ОУ	— специальная (коррекционная) образовательная организация
СРП	— служба ранней помощи
ТНР	— тяжелое недоразвитие речи
ФГОС	— Федеральный государственный образовательный стандарт
ФГОС ДО	— Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования
Федеральный закон № 273-ФЗ	— Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
ФО	— федеральный округ
ЧП	— частное предприятие

ПРЕДИСЛОВИЕ РЕДАКТОРОВ КНИГИ

Первые дошкольные группы и сады возникли в России в последней трети XIX в. Они создавались по инициативе частных лиц, но с 1917 г. эта сфера образования стала объектом государственной политики. При своем появлении дошкольные организации были способом помочь наиболее уязвимым группам городского населения и развивались параллельно с родительским просвещением. Как полтора века назад, так и сегодня дошкольное образование отвечает на наиболее острые социальные вызовы.

Начало XXI в. характеризуется существенными социальными изменениями, которые трансформируют потребности семьи, имеющей детей-дошкольников. Уменьшается состав семей, снижается рождаемость, изменяются трудовые и профессиональные траектории женщин, удлиняется период трудовой занятости. Современная семья все чаще воспитывает одного ребенка, все реже пользуется помощью и опытом старших поколений, растет число разводов, а с ними и число неполных семей, повторнобрачных семей с детьми. Быстрые изменения законодательства в сфере образования и воспитания детей, растущая вариативность моделей воспитания, взрывной рост предложения товаров и услуг для детей и семей с детьми — семья оказалась в ситуации трудного и неоднозначного выбора. Ей предстоит не только решать, сколько иметь детей, при каких условиях их заводить, но и делать выбор по конкретным проблемам медицинской помощи при ведении беременности, родовспоможения, моделей вскармливания и ухода, раннего развития, а затем и форм образования для своих детей.

В современных условиях молодые семьи оказываются перед необходимостью самостоятельно выстраивать свои родительские стратегии, зачастую не опираясь на долгий опыт предшествующих поколений и не имея достаточных знаний и опыта для

осуществления этого выбора. Обостряется социальный запрос на вариативные формы организации присмотра, ухода и обучения детей дошкольного возраста, на консультационные услуги по эффективному использованию возможностей, предоставляемых как государственной системой дошкольного образования, так и негосударственными участниками рынка образовательных услуг.

Научные исследования показывают, что развитие в дошкольном возрасте в существенной степени определяет достижения в школьном обучении, которые имеют решающее значение для жизненного успеха. В частности, к этому выводу приводят исследования нобелевского лауреата Дж. Хекмана. Дошкольный этап образования важен для детей из всех слоев населения, хотя вклад его в развитие ребенка различается в зависимости от социально-экономического статуса семьи. Дети из семей с недостаточным культурным капиталом уже в системе дошкольного воспитания могут догнать своих сверстников, а далее ликвидировать разрыв будет сложнее. Для образованных городских семей дошкольное образование было и остается стандартом детского развития. Такие семьи ориентированы на вариативность, на поиск новых моделей раннего развития, при этом они испытывают растущую потребность в консультационной поддержке и в мониторинге прогресса своих детей в ходе занятий в выбранном ими виде дошкольного образования.

Таким образом, современный запрос на дошкольное образование — это существенно больше, чем простое «получение места» в дошкольной образовательной организации. Сегодня это в первую очередь выравнивание стартовых возможностей детей через присмотр и уход, а также через реализацию образовательных программ, индивидуализацию организационных форм, предоставление консультационных и коррекционных услуг семьям с детьми. Дошкольная организация, таким образом, становится своеобразным центром компетентностей в области детского развития.

Произошедшее в России в 1990-е годы сокращение ясельных групп в детских садах привело в 2010-х годах к наличию существенного неудовлетворенного спроса семей на соответствующие услуги. Опыт развитых стран показывает, что посещение коллективных занятий в возрасте до 3 лет становится социальной нормой для успешного жизненного старта ребенка, а экономически активным родителям ясли позволяют вернуться к трудовой деятельности без существенных потерь в квалификации.

Свою успешность в России доказали гибкие формы предоставления дошкольного образования (в том числе программы неполного дня), реализуемые как муниципальными, так и частными детскими садами, а также индивидуальными предпринимателями в сегменте присмотра и ухода. Для расширения этих практик требуются новые механизмы финансовой поддержки, сокращающие разницу в родительской плате за государственный и негосударственный детский сад (индивидуальные гранты (сертификаты) дошкольника), а также законодательные изменения и информационно-консультационная поддержка. Эти меры будут стимулировать участие организаций негосударственного сектора в дошкольном образовании и развитие индивидуального предпринимательства в этой сфере деятельности.

Авторы книги обосновывают необходимость перехода на индивидуальный грант (сертификат) дошкольника для обеспечения равного доступа к бюджетному финансированию муниципальным и частным детским садам, яслям, семейным группам, созданным индивидуальными предпринимателями. Грант предоставляется семье в соответствии с записью в электронной системе регистрации с правом его передачи в муниципальный или частный сектор дошкольного образования. Конечно, такая система требует апробации и возможна только при условии передачи финансовых средств исключительно организациям и индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензии или соответствующий патент. Расширение практики предоставле-

ния бюджетных мест в дошкольных организациях независимо от формы собственности будет способствовать инвестиционной привлекательности сферы дошкольного образования и раннего развития для бизнеса.

Совершенно по-новому стоит сегодня в России проблема качества дошкольного образования. Если несколько десятилетий назад основной проблемой был охват дошкольным образованием, то сегодня качество — это обеспечение широкого выбора услуг, отвечающих все более разнообразным образовательным запросам семей с детьми.

Мы надеемся, что наша книга будет способствовать поиску оптимальных решений в этой важнейшей области, дальнейшему повышению культуры дискуссий о воспитании и обучении детей и распространению раннего вмешательства как комплексной психолого-медико-педагогической поддержки семей, имеющих детей с особенностями развития, которая может стать основой для преодоления неравенства и повышения социального благополучия общества. В книге представлена не только характеристика современного состояния дошкольного образования, но и результаты мониторинга мнения родителей, педагогов и руководителей образовательных организаций, который на протяжении более 10 лет ведет коллектив Института образования в партнерстве с Левада-центром, Институтами РАО, педагогическими университетами и международными экспертами.

Авторы выражают искреннюю благодарность Александру Григорьевичу Асмолову, Татьяне Владимировне Волосовец, Максиму Викторовичу Дулинову, Любови Николаевне Духаниной, Татьяне Львовне Клячко, Наталье Юрьевне Костюк, Юлии Владимировне Линской, Ирине Анатольевне Петруниной, Ольге и Игорю Шиян, Тиграну Шмитсу, Елене Георгиевне Юдиной за плодотворные экспертные обсуждения, конструктивные предложения и замечания, которые очень помогли в работе над книгой.

И. Абанкина, К. Поливанова, И. Фрумин

ВВЕДЕНИЕ

Книга «Дошкольное образование: от универсальной доступности к современному качеству» обобщает выполнявшиеся в течение последних лет исследования и аналитические разработки специалистов Института образования НИУ ВШЭ по проблематике качества, эффективности и доступности образования в дошкольный период, родительского просвещения в контексте задачи обеспечения благополучного проживания детства, повышения качества жизни и наращивания человеческого капитала российского общества.

Дошкольное воспитание и обучение детей призваны обеспечить раннюю социализацию, освоение соответствующих возрасту навыков и умений, развитие творческих способностей, научить детей эффективно выстраивать отношения со взрослыми и ровесниками. Посещение детьми коллективных занятий в группах раннего развития становится социальной нормой для успешного старта, а экономически активным родителям позволяет вернуться к трудовой деятельности без существенных потерь в квалификации. Международные исследования показывают, что развитие системы коллективного и индивидуального ухода за малолетними детьми является важнейшим элементом семейной политики [Vincent, Ball, Kemp, 2004; Mollborn, 2014; Wong, 2014], облегчающим женщине возвращение на работу после рождения ребенка [Ertas, Shields, 2012; Stooke, 2012]. В современных условиях дошкольные образовательные организации приобретают все большую свободу в выборе содержания, методов и средств развития воспитанников. Возможными становятся функционирование различных типов детских садов, внедрение инновационных образовательных технологий, применение и реализация специализированных авторских программ. Семьи

сегодня признают значимость дошкольного обучения как первого уровня образования и разделяют ответственность за воспитание и развитие детей с дошкольными образовательными организациями [Волосовец, 2013].

В представленной книге обосновывается вывод о том, что в условиях значительной дифференциации населения по социально-экономическим показателям и объему культурного капитала России требуется расширять вариативность системы общественного дошкольного образования и обеспечивать его соответствие новым социально-культурным условиям. Для этого необходимо развивать услуги раннего психолого-педагогического патроната, а также поддерживать семейное воспитание через родительское просвещение и вовлечение.

Политика государства в отношении дошкольного уровня образования в минувшем десятилетии была достаточно активной. Следует выделить создание Федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного образования, внедрение в дошкольных организациях информационных технологий, переоснащение их современными играми и игрушками, спортивным инвентарем, расширение их финансовой самостоятельности, введение эффективного контракта с сотрудниками и рост затрат на выполнение майских (2012 г.) указов президента о повышении зарплат работников образования. Тем не менее снижение инвестиций в образование, наметившееся в последние годы, не позволяет увеличить вклад образования в ВВП за счет повышения добавленной стоимости, создаваемой в отрасли.

Потери от отпусков по уходу за ребенком, которые матери вынуждены брать из-за отсутствия мест в дошкольных организациях, составляют около 0,4% ВВП (показатель получен на основе расчета упущенных заработков матерей, которые могут выйти на работу без потери квалификации при наличии мест в яслях для детей с 2 до 3 лет). Кроме того, местные и региональные бюджеты недополучают налог на доходы физических лиц —

базовый налог для этих уровней бюджета. Дело в том, что высокий удельный вес участия населения в образовании характерен в России только в возрастной когорте старше 3 лет. Охват образованием детей в возрасте до 3 лет ниже 30%, что существенно меньше, чем в развитых странах. В условиях значительной дифференциации населения по социально-экономическим показателям низкий показатель участия детей в обучении на ранней стадии развития провоцирует неравенство в доступе к образованию и шансах на дальнейший жизненный успех.

Анализ показывает, что без интеграции усилий государства, семей и бизнеса преодолеть глубокую дифференциацию в ресурсном обеспечении дошкольного образования не удастся. В последние годы система образования столкнулась с жесткими бюджетными ограничениями. Динамика удельных расходов на дошкольное образование в реальном (а не номинальном) выражении негативна. Она объясняется как демографическими факторами: увеличением рождаемости (с 2012 г. вплоть до 2016 г.) в период основных преобразований в сфере дошкольного образования и вовлечением большего числа детей в дошкольное образование, так и относительно высокими темпами инфляции, которые не компенсируются ростом нормативов финансирования. В этих условиях стратегически важным становится как эффективное использование имеющихся ресурсов, так и поиск новых механизмов соучастия в финансировании на принципах партнерства.

В первой главе дана характеристика основных теоретических подходов к раннему развитию. Дошкольное образование рассматривается в контексте теорий благополучного проживания детства. Представлены изменения содержания дошкольного образования, приведены международные сравнения. Показано, что в России сегодня все больше сторонников находит подход, содержательно объединяющий две парадигмы: внимание к условиям проживания дошкольного детства в рамках дошколь-

ного образования и к личностным особенностям ребенка. Этот подход нашел отражение во ФГОС ДО. В основе формирующихся сегодня представлений о целях и содержании образования детей-дошкольников лежит ориентация на нетравматичность условий жизни детей в интересах повышения их благополучия, убежденность в ценности дошкольного периода как такового (well-being) в противовес господствовавшей ранее сосредоточенности на идее подготовки к будущему (well-becoming), к школе.

Во второй главе анализируются тенденции ресурсного и кадрового обеспечения дошкольного образования. Приводится оценка основных запросов родителей дошкольников, их мнения о качестве образования, условия введения электронных сервисных услуг при поступлении ребенка в дошкольную организацию. Представлены результаты исследования различных аспектов доступности дошкольного образования: возможности выбора детского сада, режима посещения и наполняемости групп, способствующие обеспечению государственных гарантий качества дошкольного образования. Анализируются перспективы использования эффективного контракта как инструмента внутренней кадровой политики и как способа решения задач, встающих перед дошкольной образовательной организацией в ее развитии. Первые сдвиги в мотивации воспитателей зафиксированы социологическими опросами после проведения масштабных мероприятий по повышению заработных плат в сфере образования. У сотрудников дошкольных образовательных организаций меняются стимулы, появляется заинтересованность в профессиональном развитии, их работа становится более творческой. Представлен результат сравнительного анализа ресурсного обеспечения дошкольного образования в России и других странах, сопоставляются различные модели финансирования.

В третьей главе представлены новые направления государственной политики в сфере раннего развития и дошкольного

образования, которые базируются на приоритетных национальных проектах. Использование проектного подхода в сочетании с совершенствованием ресурсной обеспеченности системы дошкольного образования позволяет отвечать на современные вызовы, осуществлять проактивную политику. Для успешной помощи родителям необходимо определить содержание и формат актуальных для них и востребованных ими программ психолого-педагогического сопровождения. Идея поиска новых форматов помощи родителям и пересмотра представлений о том, как эта помощь должна быть устроена, обусловлена как изменениями установок, практик, потребностей современных родителей, так и международными тенденциями в области родительского просвещения. Специальные образовательные программы для родителей становятся все более распространенными и востребованными. Родительство как социальный феномен сегодня активно переопределяется и конструируется. Происходит выстраивание новых ценностей, фиксация новых практик родительства, переосмысление старых и появление новых категорий, при помощи которых описывается опыт материнства и отцовства. На основании результатов исследований, рассмотренных в третьей главе, авторы приходят к выводу, что социальным вызовом, с которым необходимо совладать современным родителям, является изменение самого детства и практик развития, предельная диверсификация форм и моделей взросления: отсутствие единственной, проверенной поколениями траектории развития ребенка означает принципиальную множественность подходов к воспитанию, ни один из которых не может считаться единственно верным. Соответственно разными должны быть и подходы к разработке программ помощи родителям, которые обосновываются в этой главе. Наряду с программами, ориентированными на широкий круг родителей, необходимо создавать специализированные программы, например для представителей тех или иных этнических групп, для родителей, переживших развод или

другие семейные проблемы, для родителей детей с серьезными психическими заболеваниями, эмоциональными проблемами и трудностями в обучении, программы для отцов, а также тренинги для бабушек и дедушек, воспитывающих детей.

Фактически материалы, содержащиеся в третьей главе, создают основу для выполнения важнейшей задачи государственных и общественных институтов на среднесрочную перспективу — для создания эффективной межведомственной системы родительского просвещения и семейного воспитания в Российской Федерации, которая органичным образом дополнит систему дошкольного образования. Именно так и может быть обеспечен переход от универсальной доступности к современному качеству.

Глава 1

Дошкольное образование: характеристика основных трендов

Появление в России в последней трети XIX в. дошкольных организаций связывают с миграцией сельского населения в города. В сельской местности дети воспитывались в семье и по мере взросления включались в посильный труд. Семейное воспитание поддерживалось традицией и во многом определялось церковью. Урбанизация привела к распаду традиционных семейных межпоколенных связей в широкой семье, потребовалась специальная организация присмотра. Появились первые детские сады (буквальная калька с немецкого Kindergarten). Кроме того, на рубеже XIX–XX вв. появились разного рода просветительские программы для матерей, преимущественно ориентированные на уход за ребенком. Таким образом, дошкольное воспитание как самостоятельная социальная функция возникло в связи с индустриализацией. Помимо выхаживания и сохранения здоровья детей через дошкольные организации решалась задача содействия трудовой занятости матерей.

20 ноября 1917 г. была принята Декларация по дошкольному воспитанию, определявшая принципы советского дошкольного образования: бесплатность и доступность общественного воспитания детей дошкольного возраста. В 1918 г. в МГУ был открыт педагогический факультет с дошкольным отделением, а при Наркомпросе организован специальный дошкольный отдел. Дошкольное воспитание было способом решения двух важнейших для новой власти задач: создания условий для женской трудовой занятости и обобществления воспитания в целях формирования «нового человека».

Вплоть до 90-х годов XX в. первостепенной задачей системы дошкольного образования было обеспечение всех желающих семей местами для детей в детских дошкольных учреждениях. Все больше промышленных предприятий организовывало собственные детские дошкольные учреждения. Государственным приоритетом был именно охват: рабочей силы не хватало, и важно было дать женщинам возможность как можно скорее выйти на работу после родов. Государственные ясли принимали детей с двух месяцев. Однако спрос полностью удовлетворен не был. Точные цифры спроса и предложения установить невозможно, но считается, что в 1990 г. услугами учреждений дошкольного воспитания в Российской Федерации были охвачены примерно 70% возрастной когорты. При этом не было удовлетворено около 1 млн заявлений родителей о приеме детей в детский сад.

В то же время в университетах, педагогических вузах и научно-исследовательских институтах проводились исследования, посвященные разработке содержания и методов дошкольного обучения, изучалось его влияние на умственное развитие ребенка. Были разработаны теоретические основы обучения в детском саду, определена программа, подлежащая усвоению детьми за время их пребывания в дошкольном образовательном учреждении. Постепенно дошкольное детство перестало рас-

сматриваться как возраст, в котором ребенку требуется только присмотр и уход (для обеспечения возможности матерям выйти на работу), оно стало периодом приобретения ребенком знаний и навыков. Специалисты начали обсуждать не только условия пребывания ребенка в детском саду и яслях, но и результаты воспитания и обучения. Так, А.П. Усова разрабатывала типовые программы, были опубликованы ее книги «Занятия в детском саду» и «Вопросы обучения в детском саду». Терминологически это изменение приоритетов отразилось в сосуществовании терминов «дошкольное воспитание» и «дошкольное образование», «дошкольное обучение».

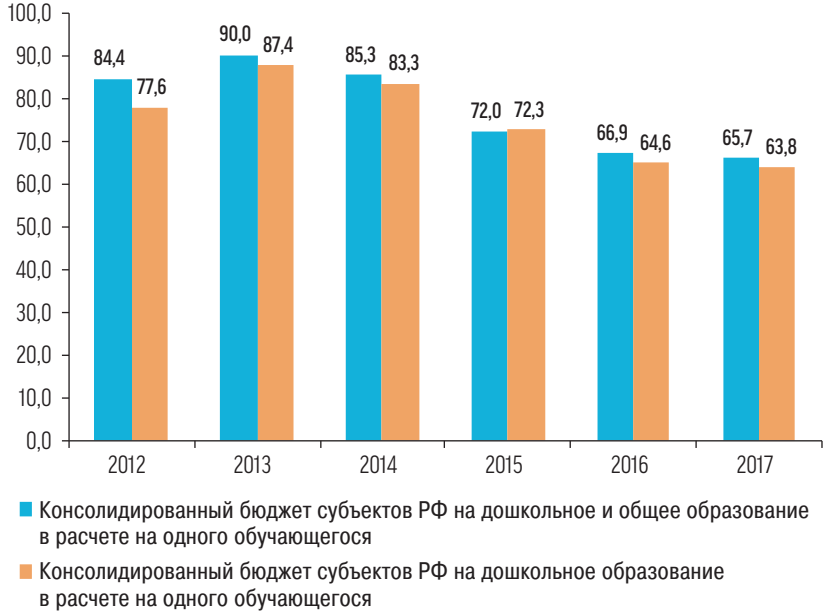
В 1989 г. была опубликована «Концепция дошкольного воспитания» под редакцией В. Давыдова и В. Петровского. В 1991 г. было принято Временное положение о дошкольных учреждениях. Эти документы заложили основу обновления детских дошкольных учреждений, а именно зафиксировали в качестве основных функций ДОУ охрану и укрепление физического и психического здоровья детей, обеспечение их интеллектуального и личностного развития, заботу об эмоциональном благополучии каждого ребенка. Принятый в 1992 г. Закон РФ «Об образовании» определил правовой статус дошкольных образовательных учреждений, их функции и обязанности.

Современное понимание сущности дошкольного детства неразрывно связано с понятием блага для ребенка. Такое понимание дошкольного детства преодолевает ориентацию дошкольных учреждений на задачи общества (общественное воспитание «нового человека» и обеспечение женской трудовой занятости), на цели дальнейшего развития — на так называемую парадигму развития (developmental paradigm) — и концентрируется на вопросах благополучия ребенка «здесь и сейчас». Эта концепция основана на признании ценности отдельных возрастных периодов, и в частности детства, вне зависимости от их вклада в дальнейшие успехи.

Идея детского благополучия неотделима от реализации принципов вариативности, многообразия траекторий развития, множественности форм организации присмотра и ухода за детьми и образования дошкольников. При этом признается главенство семьи в выборе наиболее адекватных форм проживания ребенком дошкольного детства. Все больше внимания уделяется социализации всех детей, в частности через развитие инклюзивного образования.

С признанием значимости раннего развития для судьбы человека и для перспектив развития общества входит в противоречие такая тревожная тенденция последних лет, как снижение финансирования дошкольного образования (рис. 1.1).

Рис. 1.1. Удельные расходы консолидированного бюджета субъектов РФ на дошкольное и общее образование в расчете на одного обучающегося в ценах 2012 г. (тыс. руб.)



После быстрого, но очень непродолжительного роста начиная с 2014 г. наблюдается заметное падение удельных расходов на дошкольное и общее образование. Объем удельных расходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на дошкольное образование в реальном выражении в 2013 г. был максимальным, а затем последовал спад, вплоть до 2017 г. — на 27% по сравнению с объемом удельных расходов в 2013 г. Как показала оценка выполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2012–2017 гг., эта тенденция не преодолена.

Падение удельных расходов на дошкольное образование в реальном выражении характерно для всех регионов России. В регионах с низкой бюджетной обеспеченностью средств фактически хватает только на оплату труда и нет возможности создавать современную образовательную среду и осуществлять цифровизацию. Под угрозой оказывается либо эффективный контракт, либо обновление образовательных организаций, их переоснащение, отсутствие которого негативно сказывается на качестве образования и развитии детей.

Сопоставление расходов по отдельным регионам и муниципалитетам показывает, что семьи оказываются в ловушке неравенства в доступе к качественному дошкольному образованию (табл. 1.1). Это неравенство обусловлено не только природно-климатическими условиями и уровнем развития инфраструктуры, но и политикой властей в регионах и муниципалитетах.

Представленные в табл. 1.1 примеры показывают, что, несмотря на непосредственную территориальную близость регионов, нормативы финансирования дошкольного образования в сельской местности и городе даже в соседних регионах сильно различаются. Нормативы финансирования ДО в Курской области превышают нормативы Брянской области на реализацию программ дошкольного образования в сельской местности в 4 раза. Столь глубокая дифференциация не объясняется разли-

Таблица 1.1. Подушевые нормативы для расчета субвенции на дошкольное образование в соседних или близко расположенных регионах по состоянию на 2017 г. (тыс. руб.)

№ п/п	Наименование субъекта РФ	Средневзвешенное значение норматива финансирования дошкольного образования		Размер средней заработной платы педагогических работников дошкольного образования	Размер средней заработной платы в среднем по региону
		Село	Город		
1.1.	Калужская область	76,58	66,35	26,9	33,9
1.2.	Орловская область	28,94	29,36	19,9	24,7
2.1.	Брянская область	71,36	54,08	20,3	24,4
2.2.	Курская область	300,01	25,02	21,2	27,2

чиями в заработной плате или уровнем доходности территорий. Все дело в приоритетах политики на уровне регионов и муниципалитетов, в ответственности за успешное будущее детей, за создание для них равных стартовых возможностей.

1.1. Дошкольное образование в контексте теорий благополучного проживания детства

Исследования детства имеют достаточно долгую историю. В последние десятилетия общей рамкой понимания детства становится детское благополучие, интерес к исследованиям которого наблюдается с конца 1990-х годов [Kamerman, Phipps, Ben-Arieh, 2010, p. 15] и тесно связан с переходом к представлению о дет-

стве как о самоценном этапе жизни человека, отраженном в Конвенции ООН о правах ребенка. Принятый в Российской Федерации ФГОС ДО учитывает Конвенцию ООН о правах ребенка и в частности принцип «понимание (рассмотрение) детства как периода жизни значимого самого по себе, без всяких условий; значимого тем, что происходит с ребенком сейчас, а не тем, что этот период есть период подготовки к следующему периоду» [Приказ Минобрнауки России от 17 октября 2013 г. № 1155].

Понятие благополучия (well-being) детей используется для комплексной характеристики уровня жизни детей, включая самые разные области жизни ребенка. Однако, несмотря на большое число исследований по этой теме, проведенных в последние десятилетия, единого определения данного понятия не выработано.

В англоязычной литературе устойчиво подчеркиваются такие характеристики благополучия, как многоразмерность, наличие объективных и субъективных показателей благополучия, а также динамичность этого состояния.

Во-первых, благополучие — это многоразмерное понятие [O'Hare, Gutierrez, 2012, p. 614; Richardson, Hoelscher, Bradshaw, 2008, p. 213; Lau, Bradshaw, 2010, p. 369]. Так, А. Бен-Арье и И. Фронес отмечают, что понятие благополучия детей охватывает «качество жизни в широком смысле», включая «экономические условия, отношения со сверстниками, политические права, а также возможности для развития» [Ben-Arieh, Frønes, 2007, p. 249]. М. Лау и Д. Брэдшоу [Lau, Bradshaw, 2010, p. 369] выделяют такие аспекты благополучия, как уровень бедности и депривация базовых потребностей, здоровье ребенка, участие и успехи в учебе, взаимоотношения с друзьями и семьей, ощущение ребенком собственного благополучия, а также уровень девиантного поведения.

Во-вторых, благополучие имеет как объективные, так и субъективные аспекты. Поэтому его индикаторами могут быть как

наблюдаемые факты, так и чувства (см., например: [Minkkinen, 2013; Polland, Lee, 2003]).

Наконец, благополучие не является статичным, оно представляет собой динамическую систему, которая имеет свойство изменяться со временем [Ben-Arieh, Frønes, 2007, p. 250]. Я. Минккинен определяет благополучие как «динамический процесс, в течение которого физическое, умственное, социальное и материальное состояние человека в основном скорее позитивно, нежели негативно», а также как «результат межличностных, внутриличностных, социальных и культурных процессов» [Minkkinen, 2013, p. 549].

За последние десятилетия в исследованиях качества жизни детей произошла смена парадигмы. Согласно М. Лау и Д. Брэдшоу [Lau, Bradshaw, 2010, p. 369], традиционно исследования были сосредоточены преимущественно на проблемах здоровья и образования детей — эти факторы определяют, насколько хорошо развитыми станут сегодняшние дети, повзрослев. В западном дискурсе для описания данного подхода используется термин well-becoming. Постепенно на смену подходу well-becoming пришел подход well-being, в рамках которого фокус исследования смещается к изучению и описанию опыта проживания ребенком детства. Смена парадигмы связана с распространением представлений о детстве как о самоценном этапе жизни человека [Jonsson, 2010; Ben-Arieh, 2006].

Помимо смены подхода от well-becoming к well-being А. Бен-Арье [Ben-Arieh, 2006, p. 6–7] выделяет следующие составляющие смены парадигмы в изучении благополучия детей:

- переход от анализа исключительно показателей смертности детей и обеспеченности их базовых потребностей к более комплексному измерению качества жизни детей;
- переход от преимущественного оценивания факторов риска для ребенка к изучению позитивных аспектов его благополучия. Данная тенденция описана, напри-

мер, в докладе Организации экономического сотрудничества и развития [OECD, 2009, p. 25] как переход от developmentalist perspective к child rights perspective;

- включение в сферу рассмотрения исследователей новых индикаторов благополучия детей, таких как навыки ребенка как гражданина, безопасность, активность и т.д.

Важной темой в дискурсе о благополучии детей становятся права ребенка (см., например: [Ben-Arieh, 2006, p. 3–5]). Международным профессиональным и академическим сообществом признано, что ребенок имеет базовый набор прав, которые должны быть обеспечены в течение детства.

На практике в исследованиях благополучия сложились две основные традиции: оценка различных аспектов благополучия по отдельности, в том числе узкоспециализированных индикаторов благополучия, и построение индексов (так называемый comprehensive domain-driven index approach, см., например: [O'Hare, Gutierrez, 2012, p. 610]). И в том и в другом случае исследователи выделяют различные аспекты, «сферы», составляющие благополучие (domains of well-being).

Теоретических работ, в которых предпринималась бы попытка представить единую схему для анализа благополучия детства, мало [Minkkinen, 2013, p. 548]. Одна их них — структурная модель Я. Минккинен, которая описывает благополучие как феномен, включающий несколько компонентов на индивидуальном уровне и подвергающийся влиянию внешних факторов, таких как ближайшее окружение, общество и культура.

Я. Минккинен выделяет следующие аспекты благополучия на индивидуальном уровне: физические, ментальные, социальные и материальные. Они взаимосвязаны и оказывают влияние друг на друга. Физическое благополучие, согласно данной модели, включает здоровье, отсутствие болезней и полноценную физическую функциональность ребенка. Ментальное благополучие представляет собой отсутствие психических расстройств,

эмоциональное и когнитивное благополучие, а также субъективную удовлетворенность ребенка собственной жизнью (ощущение счастья и удовольствия). Социальное благополучие имеет место при позитивных (основанных на поддержке и ощущении безопасности) взаимоотношениях ребенка с людьми в его окружении, включая взаимоотношения с родителями, другими родственниками, педагогами и друзьями. Материальное благополучие подразумевает материальную обеспеченность ребенка: достаточное питание, безопасное и качественное жилье и т.п. [Minkkinen, 2013].

Поскольку единый теоретический подход к рассмотрению благополучия отсутствует, на практике исследователи по-разному классифицируют те аспекты или сферы, которые составляют благополучие. Число исследований благополучия детей велико и продолжает расти в последние годы, и мы не претендуем на полный систематический обзор подходов к его измерению. Рассмотрим несколько примеров таксономий, используемых для измерения благополучия детей.

Большинство исследователей используют трехступенчатую схему построения индексов [O'Hare, Gutierrez, 2012, p. 615]. Сначала наборы индикаторов, описывающих благополучие (например, уровень детской смертности; доля грудного вскармливания среди младенцев; доля детей, привитых от различных заболеваний; уровень грамотности среди детей разного возраста), группируются в более общие кластеры, представляющие собой так называемые сферы благополучия (domains of well-being), а затем общий индекс благополучия конструируется на основании полученных кластеров. Реже используется четырехступенчатая схема [Ibid., p. 616]: от индикаторов — к выделению более общих компонентов, от компонентов — к кластерам, или сферам (domains), от кластеров — к построению индекса благополучия.

У. О'Хара и Ф. Гутиеррез отмечают низкий уровень согласованности мнений исследователей относительно числа кластеров

или сфер, составляющих благополучие. Среди рассмотренных исследований число кластеров варьировало от 2 до 8 (в среднем 5,5). При этом в большинстве исследований использовались 6–7 кластеров, что может свидетельствовать о намечающемся консенсусе [O'Hare, Gutierrez, 2012, p. 616].

В своем обзоре У. О'Хара и Ф. Гутиеррез приводят список из 107 кластеров, или сфер благополучия, использованных в 19 рассмотренных ими исследованиях. При этом выделяются базовые сферы — они используются в большинстве исследований для построения индексов благополучия детей: здоровье, образование и материальные ресурсы [Ibid., p. 617–621].

Рассмотрим некоторые работы, изданные позднее 2008 г., т.е. выходящие за рамки обзора, проведенного У. О'Хара и Ф. Гуттиерез. Так, М. Лау и Д. Брэдшоу [Lau, Bradshaw, 2010] используют четырехступенчатую схему построения индексов благополучия. В результате они выделяют шесть классов, обобщающих различные частные индикаторы благополучия: это материальная ситуация, здоровье, образование, субъективное ощущение благополучия, окружение, а также риск и безопасность. Отбор исходных индикаторов в данном исследовании обусловлен целью его проведения: авторы осуществляли межстрановое сравнение и отбирали те индикаторы, по которым имелись данные во всех сравниваемых странах. В исследовании Э.И.-Н. Чо [Cho, 2014], посвященном межстрановым сравнениям, выделены пять сфер благополучия детей: материальное благополучие, здоровье и безопасность, образование, поведение и риски, жилье и окружающая среда.

К. Мур с соавторами [Indices of Child Well-Being…, 2014] выделяет четыре сферы благополучия, которые могут быть использованы для построения индексов:

- физическое благополучие (состояние здоровья ребенка, профилактика заболеваний, питание, физическая активность, безопасность);

- психологическое благополучие (позитивное эмоциональное состояние и психическое здоровье ребенка);
- социальное благополучие, включающее навыки ребенка общаться с другими людьми;
- когнитивное и образовательное благополучие, включающее способность ребенка к обучению.

Таким образом, на данном этапе развития рассматриваемой области исследований благополучие детей понимается как комплексный конструкт, для измерения которого используют набор индикаторов, характеризующих различные сферы жизни ребенка. Единого представления о наборе индикаторов, а также о перечне сфер благополучия детей в академическом сообществе пока не выработано.

Распространение идеологии благополучия, независимо от конкретного наполнения этого понятия, существенно отражается на всех сферах науки и практики, имеющих отношение к детству. В частности, на понимании основных трендов в реформировании образовательной системы. В российской системе дошкольного образования идеология благополучия продолжает конкурировать с подходом, выдвигающим на первый план задачи ДО по подготовке ребенка к школе. Идеология «подготовки» в известной мере относится к парадигме развития (developmental paradigm, «well-becoming» paradigm), которая, как мы указывали выше, сегодня преодолевается. Однако полное ее игнорирование представляется преждевременным, если учесть безусловную важность школьного обучения и его успешности, с одной стороны, и приверженность представлениям о дошкольном образовании как подготовке к школе основной массы родителей и педагогов — с другой.

Современное понимание психологической готовности к школе подразумевает умственную, социальную, мотивационную и эмоциональную зрелость, а также определенный уровень развития самосознания и произвольности (Д.Б. Эльконин, Л.А. Венгер, Н.И. Гуткина, К.Н. Поливанова и др.). Ребенок счи-

тается готовым к школе, если он проявляет адекватные и выраженные учебные мотивы, устойчивую самооценку, способность к успешному учебному сотрудничеству со сверстниками и определенный уровень умственного развития [Нисская, 2013]. Многие авторы также подчеркивают особую роль социальной, коммуникативной готовности для успешной адаптации к школе [Prior, Bavin, Ong, 2011]. При этом важно, что именно опыт первых лет обучения в школе имеет длительный эффект и во многом определяет отношение ребенка к учебе и его будущие академические успехи (см., например: [La Paro, Pianta, 2000; Duncan et al., 2007; Li-Grining et al., 2010]). Действительно, в современных исследованиях перехода от дошкольной ступени образования к школьной было показано, что успешность вхождения ребенка в школьную жизнь определяется как психологической готовностью самого ребенка, так и готовностью школы и поддержкой семьи [Background for Community-Level Work…, 2000]. Установлено, что эти факторы дополняют друг друга: степень согласованности представлений родителей ребенка и учителей об обучении и развитии детей и сила связей между семьями и образовательными организациями, совместное планирование перехода из детского сада в школу определяют, насколько благополучно он будет осуществлен [Pianta, Cox, 2002].

А. Нисская в своем исследовании показала, что большинство детей в подготовительной группе детского сада обладают достаточно высоким уровнем умственного развития и зрелой (по возрасту) самооценкой. Однако в первом классе школы большинство из обследованных детей все-таки сталкивались с трудностями. Они зачастую испытывают значительную тревогу по отношению как к учителю, так и к сверстникам, а также дискомфорт во время пребывания в школе. У многих детей наблюдается несформированность адекватного учебного мотива (желания ходить в школу ради получения знаний от учителя и перехода на новую ступень социального развития): им тяжело сидеть на уро-

ках, они легко отвлекаются. Большинству из них трудно устанавливать отношения сотрудничества: они не решаются обратиться к педагогу, избегают задавать вопросы, не могут аргументировать свою точку зрения при несогласии со сверстниками. У многих детей недостаточно развиты мелкая и крупная моторика и навыки самообслуживания. В исследовании также выяснилось, что «умственная готовность» к школе влияет на уровень мотивации к учебе в первом классе. При этом у детей с неразвитыми социальными навыками были ниже самооценка, успеваемость и общительность в первом классе [Нисская, 2012*а*; 2012*б*; 2012*в*; 2013]. Автор констатирует, что, несмотря на достаточно высокий уровень умственного развития большинства обследованных дошкольников, степень психологической (и социальной) готовности к школе не позволяет многим из них благополучно осуществить переход от дошкольной ступени образования к школьной.

Таким образом, в современных представлениях о целях и содержании образования детей-дошкольников сосуществуют два подхода: ориентированный на благополучие, на нетравматичность условий жизни ребенка (well-being), на ценность дошкольного периода как такового и сосредоточенный на идее подготовки к будущему (well-becoming), к школе. В России сегодня все больше сторонников находит система взглядов, содержательно объединяющая эти две парадигмы: внимание к условиям проживания дошкольного детства в рамках дошкольного образования, а также к личностным особенностям ребенка. Такая позиция нашла свое отражение во ФГОС ДО.

1.2. Основные изменения дошкольного образования: тенденции и перспективы

Стратегическим ориентиром развития дошкольного образования долгие десятилетия было обеспечение доступного и бесплатного места в муниципальной или государственной

дошкольной образовательной организации для всех семей, пожелавших дать своим детям образование данного уровня. С момента создания ДО и на всем протяжении советского периода его задачей была организация присмотра и ухода за детьми. Постепенно внимание смещалось с обеспечения безопасности на формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, создание предпосылок для учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста. Этот тренд закреплялся в программных документах, например в опубликованной в 1989 г. «Концепции дошкольного воспитания» под редакцией В. Давыдова и В. Петровского. Тем не менее дошкольное образование долгое время оставалось вспомогательной системой.

Кардинальный поворот в понимании системы ДО произошел в 2012 г. С принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» ДО было признано первым уровнем общего образования. Соответственно произошли следующие существенные изменения в нормативно-правовом регулировании ДО:

- введено разделение на собственно образование (реализация основной образовательной программы ДО в соответствии с ФГОС ДО) и услугу по присмотру и уходу за детьми, за которую учредителем организации, осуществляющей образовательную деятельность, устанавливается плата, взимаемая с родителей (законных представителей) (далее также — родительская плата), и ее размер с компенсацией части родительской платы за счет бюджетов субъектов РФ (ст. 65 Федерального закона № 273-ФЗ);
- разработан, принят и с 1 января 2014 г. впервые в России введен ФГОС ДО;
- финансовое обеспечение на основе расчета нормативных затрат на реализацию основных образовательных

программ ДО с 1 января 2014 г. было передано на уровень субъектов РФ по аналогии со школьным образованием;

- разрешен доступ к бюджетному финансированию в форме субсидии на основе нормативных затрат частным дошкольным и частным общеобразовательным организациям, реализующим основные образовательные программы ДО в соответствии с ФГОС ДО;
- введены льготы или освобождение от родительской платы для отдельных категорий детей: это дети-сироты, дети, оставшиеся без присмотра родителей, дети-инвалиды и дети с туберкулезной интоксикацией;
- введены в действие обновленные СанПиНы и изменения к ним, при этом санитарные правила не распространяются на дошкольные группы, размещенные в жилых помещениях жилищного фонда.

Основным результатом этих шагов стал выход дошкольного образования на новый уровень институционализации. Признание системы дошкольного воспитания ступенью образования существенно изменило ситуацию в образовании в целом: основной стала линия преемственности условий развития в рамках образования, но с обязательным сохранением специфики дошкольного возраста. Эта нетривиальная задача решалась посредством разработки и внедрения ФГОС ДО.

ФГОС ДО закрепил значение ДО в системе общего образования, признав за ним статус суверенной и самоценной ступени образования, а не только формы воспитания определенной возрастной группы — детей в возрасте от 1 до 7 лет. Эта ступень органично вписана в систему общего образования. Образование детей старшего дошкольного возраста (5–7 лет) является частью целостной системы дошкольного образования, обеспечивающей их полноценное развитие с учетом специфики возраста.

ФГОС ДО представляет собой совокупность обязательных требований к дошкольному образованию. Стандарт формулирует основные принципы организации дошкольной ступени образования:

— поддержка разнообразия детства, т.е. понимание детства как периода жизни, который значим сам по себе, без всяких условий; значим тем, что происходит с ребенком сейчас, а не тем, что детство готовит ребенка к следующему периоду жизни;

— личностно-развивающий и гуманистический характер взаимодействия взрослых и детей; уважение личности ребенка; реализация образовательных и воспитательных функций в единстве и своеобразии.

Кроме того, в Стандарте специально подчеркивается необходимость учета индивидуальных потребностей ребенка, связанных с его жизненной ситуацией и состоянием здоровья, индивидуальных потребностей отдельных категорий детей, в том числе с ограниченными возможностями здоровья.

В центре внимания ФГОС ДО оказываются, таким образом, основные принципы дошкольного образования: обогащение (амплификация) детского развития; разностороннее сотрудничество детей и взрослых, признание ребенка полноценным участником (субъектом) образовательных отношений; деятельностный характер всех видов активности ребенка, главенство игровой деятельности как ведущей в дошкольном возрасте.

Итак, с принятием Закона об образовании 2012 г. и ФГОС ДО произошел коренной поворот в общественном понимании сути и значения дошкольного образования: открыты перспективы выстраивания единой образовательной линии как условия полноценного развития личности в детском возрасте, признаны уникальность и значимость дошкольного детства как самоценного периода жизни человека. Преемственность этапов образования понимается теперь не как выстраивание переходов,

в частности между дошкольным детством и школой, а как единая логика развертывания образования.

1.2.1. Содержание дошкольного образования

Смыслообразующим центром любого образования является его содержание. ФГОС ДО фиксирует основные принципы, подходы, цели и задачи ДО и задает требования к образовательным программам ДО.

Содержание ДО, зафиксированное в Программе ДО, реализуется в следующих направлениях развития и образования детей: социально-коммуникативное, познавательное, речевое, художественно-эстетическое и физическое.

Введение ФГОС ДО позволило регламентировать содержание ДО, подчеркнуть роль ДО как самостоятельного значимого уровня образования, качественно отличающегося от школы, повысить его социальный статус.

В отличие от детских дошкольных организаций в зарубежных странах, российские ДОО характеризуются довольно жесткой регламентацией режима дня. В Европе активность детей в ДОО является гораздо менее организованной: даже при наличии общих занятий дети могут в них не участвовать, обязательный дневной сон отсутствует, и дети спят днем по желанию. Российская система ориентирована на действия по образцу, который предъявляет взрослый. Западная традиция во многом строится на идеях системы Монтессори, в которой одним из приоритетов является поддержка детской инициативы и самостоятельности. Принятый ФГОС ДО фиксирует развитие системы дошкольного образования в этом направлении, но пока в дошкольном образовании сохраняются традиционные практики.

Содержание образования и семья. Важным положительным следствием введения ФГОС ДО стало усиление внимания к потенциалу вовлечения семьи в выбор содержания образования: видов дополнительных занятий, организаций с определенной

программой, поддержка различных форм организации образования и др. Вместе с явными плюсами возникают и ограничения, связанные с тем, что распределение ответственности за содержание образования и образовательные результаты перестало быть очевидным. Перед педагогами и родителями встали задачи согласовать свои позиции, установить меру влияния семьи на образовательный процесс, определить степень доверия друг к другу.

Вариативность и свобода в определении содержания образования. Содержание ДО в соответствии со ФГОС ДО определяет дошкольная организация. Она сама готовит программу развития, в которой регламентируются цели, задачи, приоритеты, формы образовательной деятельности, образовательно-воспитательная программа. Тем самым обеспечивается вариативность, возникают альтернативы выбора для родителей, появляется возможность учитывать региональную специфику, ресурсы и ограничения конкретной организации.

Вместе с тем обобщенный характер рекомендаций допускает возможность трактовать их по-разному, и в частности так, что для развития ребенка создаются порой условия, отличающиеся от оптимальных.

Содержание образования в контексте образовательных потребностей и возможностей ребенка. Для обеспечения разным детям равных возможностей для полноценного развития дошкольным организациям предписывается создавать условия для развития детей независимо от места их жительства, пола, национальности, языка, социального статуса, психофизиологических и других особенностей, в том числе ограниченных возможностей здоровья. Безусловно, эта норма, закрепленная во ФГОС ДО, закладывает правовые и экономические основания для преодоления образовательного неравенства. Вместе с тем для полной реализации данного принципа требуется повышение квалификации сотрудников, создание специальных

образовательных программ, полное кадровое обеспечение дошкольных организаций (педагоги, супервизоры, тьюторы, дефектологи и др.). Ориентация на индивидуальные образовательные потребности детей существенно меняет идеологию дошкольного образования: от единой для всех траектории к поддержке собственной инициативы ребенка. Помимо расширения арсенала практических компетентностей педагогов в части организации деятельности детей и, шире, реализации новых образовательных программ требуется принципиально новый тип квалификации: чувствительность к особенностям ребенка, его поведению, настроению, его интересам. Для обозначения такого поведения взрослого (педагога или родителя) используют термин responsiveness, не имеющий принятого перевода на русский. Это готовность отвечать (от англ. response — ответ) на поведение, настроение, интерес ребенка, чувствительность к его особенностям. Появление новых специалистов, например тьюторов, как в системе ДО, так и в общем образовании вносит вклад в разрешение противоречия между общими для всех программами обучения и индивидуальными запросами детей. Но понятно, что предстоит изменить ценностные установки всего педагогического корпуса.

Появление ФГОС ДО, меняющее идеологию и ценностные установки системы дошкольного образования, закрепило некоторые тренды, которые существовали задолго до принятия Стандарта. В частности, в дошкольных организациях применялись три основные программы: «Развитие» под ред. А.И. Булычевой, «От рождения до школы» под ред. Н.Е. Вераксы, Т.С. Комаровой, М.А. Васильевой и «Истоки» под ред. Л.А. Парамоновой.

Все они базируются на основных идеях культурно-исторической теории, все задают зону ближайшего развития (через предъявление взрослыми образцов для усвоения), все так или иначе выстраивают единые для всех детей направления раз-

вития. Все программы реализуют идеи А.В. Запорожца о самоценности дошкольного периода развития, т.е. подразумевают отсутствие подавления личности ребенка, навязывания ему чуждых его интересам и склонностям видов деятельности и форм обучения.

Программа «Развитие» также использует многие идеи Л.А. Венгера и О.М. Дьяченко о развитии способностей (сенсорных, интеллектуальных, творческих, символических), которые понимаются как универсальные действия для ориентировки в окружающем мире с помощью специфических для дошкольников средств. В дошкольном возрасте этими средствами становятся сенсорные эталоны, схемы, модели и символы, носящие образный характер. «Развитие» — одна из тех программ, которые наиболее высоко оцениваются в экспертном сообществе детских психологов. В идеологии этой программы была создана американская программа Tools of the Mind Е. Бодровой.

В программе «От рождения до школы» вхождение ребенка в культуру, овладение средствами умственной деятельности происходит через приобретение знаний, умений и навыков внутри дошкольных видов деятельности и в ходе прямой трансляции их педагогом. Взаимодействие ребенка со взрослым имеет ряд особенностей, продиктованных представлениями авторов о центральном месте взрослого в воспитании. Взрослый представляется носителем знаний, умений, навыков, организующим образование и воспитание детей. Таким образом, взрослый задает (единую для всех детей) зону ближайшего развития, которая определяет траекторию развития ребенка.

Все программы фиксируют основные направления развития: социальное, познавательное, эстетическое, физическое. При организации предметно-развивающей среды подчеркивается необходимость обеспечить ее безопасность и эстетическую привлекательность, а также развивающий эффект предметного мира, окружающего ребенка в саду. Насыщенность, доступность

и структурированность — вот основные характеристики предметно-развивающей среды. Развивающая предметная среда должна соответствовать потребностям перспективного, ближайшего и актуального развития, открывать пространство для ориентировки и действия.

Действующие образовательные программы, таким образом, можно в целом описать как возрастосообразные, базирующиеся на принципах ведущей роли игровой деятельности. Эти программы можно считать одним из важнейших достижений отечественной системы дошкольного образования. Однако их реализация не свободна от диктата требований, обусловленных предстоящим ребенку поступлением в школу. Добавим и уже упомянутый довольно жесткий режим детского сада. Результатом становится, в частности, чрезмерный объем занятий, организованных по не зависящему от ребенка расписанию.

Сравнение российских программ с принятыми в других странах затруднено в силу различий в возрасте начала школьного обучения: во многих странах он отличается от принятого в РФ — в 6,5 года. Обязательная подготовка к школе начинается в 4–5 лет. Но не следует думать, что с поступлением в систему образования ребенок в Великобритании или Канаде садится за парту.

1.2.2. Показатели развития дошкольного образования — международное сопоставление

Численность и охват детей дошкольным обучением в образовательных организациях

В 2017 г. в Российской Федерации численность воспитанников образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, составляла 7 477 932 человека, что на 135 027 детей (или на 1,8%) больше, чем в 2016 г. За последние 5 лет (2013–2017 гг.) числен-

ность детей в сфере ДО увеличилась на 1 130 640 человек (или на 17,8%).

Возрастная структура контингента воспитанников ДОО отражает приоритеты родителей и их спрос на услуги образовательных организаций, реализующих программы ДО, для детей определенного возраста, а также предложения дошкольных образовательных организаций по обеспечению образованием детей разных возрастных групп. В 2017 г. наиболее многочисленной среди воспитанников ДОО была группа детей в возрасте 5 лет — 1 648 440 человек (22,0% от общей численности детей в сфере ДО), вторая по численности группа — дети в возрасте 4 лет: 1 620 003 человека (21,7%), третья — воспитанники в возрасте 3 лет: 1 526 582 человека (20,4%). Возрастная структура контингента организаций, реализующих программы ДО, представлена в приложении 1 (табл. П1.1).

Основной прирост численности детей в сфере ДО в 2017 г. осуществлялся за счет притока детей, охваченных дошкольным образованием в возрасте 5 лет (99 946 человек, темпы прироста — 6,1%), в 2016 г. — за счет детей в возрасте 4 лет (98 127 человек, темпы прироста — 6,4%), в 2015 г. — за счет детей в возрасте 3 лет (145 555 человек, темпы прироста — 10,6%). В 2016 г. самые высокие показатели поступления в дошкольные организации в абсолютном выражении наблюдались для детей в возрасте 3 и 4 лет. Эти цифры свидетельствуют о позитивном влиянии реализации программы модернизации региональных систем дошкольного образования. Главной целью этой программы является помощь субъектам РФ в достижении к 2016 г. целевых показателей доступности ДО для детей в возрасте от 3 до 7 лет в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2014–2020 гг. Всего для детей в возрасте от 3 до 7 лет в ходе реализации программы МРСДО в период с 2013 по 2015 г. (на

1 января 2016 г.) было создано 1 132 627 мест в ДОО, в 2016 г. (на 1 января 2017 г.) — 22 717 мест, а в 2017 г. (на 8 апреля 2019 г.) — 6414 мест[1].

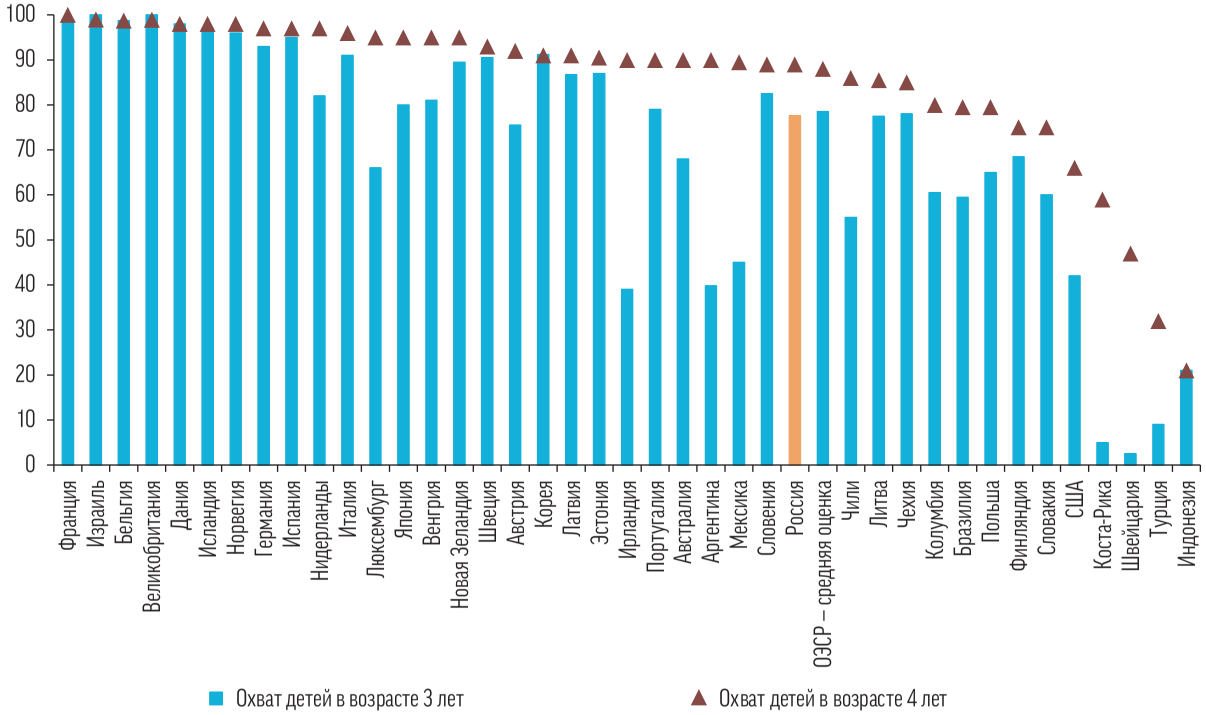
В большинстве стран мира отмечаются высокие показатели охвата детей раннего возраста (от 3 до 4 лет) дошкольным (или начальным) образованием. Судя по данным, представленным в Организацию экономического сотрудничества и развития в 2015 г., в 60% стран более 90% 4-летних детей обучаются в организациях ДО. Эти страны уже близки к достижению целевых показателей устойчивого развития, одним из которых является всеобщее участие в обязательном обучении в течение одного года до официального начального возраста поступления в школу. Высокие показатели охвата дошкольным образованием наблюдаются также для 3-летних детей. Около 30% стран обеспечивали свыше 90% охвата 3-летних детей обучением в дошкольных организациях в 2015 г. Охват детей в возрасте 4 лет в РФ в 2015 г. был ниже 90%, но выше средних оценок для стран ОЭСР (рис. 1.2).

Для обеспечения международной сопоставимости данных термин «дошкольное образование» относят к программам в области образования и ухода за детьми в раннем возрасте (до 3 лет) и программам дошкольного образования, направленным на развитие познавательных, физических и социально-эмоциональных навыков, необходимых для участия в жизни школы и общества для детей старше 3 лет до их поступления в учреждение начального образования, обучение в котором, по обобщенным сведениям, начинается с 5 лет и длится порядка 6 лет.

За последние 10 лет численность детей, посещающих дошкольные организации, значительно выросла в странах ОЭСР [OECD, 2017*c*]. Отчасти это связано с расширением юридических

[1] Дошкольное образование: анализ и мониторинг // Informika [Электронный ресурс]. <http://do.edu.ru>.

Рис. 1.2. Охват детей в возрасте 3 и 4 лет дошкольным образованием, 2015 г. (%)



Источники: [OECD, 2017*a*; OECD Family Database, 2017; OECD, 2016].

прав воспитанников раннего возраста, а также с усилиями по обеспечению бесплатного доступа к образованию для отдельных групп населения.

Тем не менее в разных странах существуют значительные различия в обеспечении доступа к ДО. В Великобритании детям с 3 лет предоставлено право на 15 ч в неделю бесплатного ухода в детских садах и дошкольных организациях с целью обеспечить им благополучное раннее обучение (с 4 лет) в классах начального образования. Начиная с 2010 г. в Ирландии все дети в возрасте от 3 лет до 4,5 года могут бесплатно посещать дошкольные организации. После того как правительство приняло программу бесплатного дошкольного образования, уровень охвата детей ДО в Ирландии вырос до 93%. Во Франции бесплатное государственное и частное образование предоставляется с 3 лет (иногда с 2 лет). Начальное образование обеспечивается для детей в возрасте от 6 до 11 лет. Образование является обязательным с 6 до 16 лет. Система образования в Финляндии отличается от многих других стран: обязательное образование начинается с 7 лет, при этом максимум один год отводится дошкольному образованию.

В среднем по странам ОЭСР в 2016 г. около трети детей в возрасте до 3 лет были зачислены на программы образования и ухода за детьми в раннем возрасте, что на 5 процентных пунктов больше по сравнению с 2010 г.[2] За последнее десятилетие многие страны расширили систему дошкольного образования для детей младшего возраста (до 3 лет), активно создавая государственные, муниципальные и частные дошкольные организации. В большинстве стран ОЭСР более 50% детей охвачены программами развития для детей раннего возраста в частных детских садах и треть детей соответствующего возраста посещают программы дошкольного образования в частных учреждениях.

---

[2] [OECD, 2018, Indicator B2].

В странах ОЭСР показатели охвата детей программами раннего развития зависят от уровня доходов семьи: в домашних хозяйствах с самым низким уровнем дохода в среднем только 28% детей охвачены такими программами, а в самых богатых семьях — более 44%. Эти различия между семьями с разным уровнем дохода статистически значимы более чем в половине стран и особенно глубоки в тех из них, где общие показатели зачисления в ДОО являются самыми низкими, т.е. в странах, в которых лишь небольшая доля детей охвачена программами раннего развития, к их числу относятся Венгрия, Польша и Чехия. Низкий охват программами раннего развития правительства этих стран пытаются компенсировать обязательными программами дошкольного образования, например в Чехии и Португалии детям гарантированы места в ДОО только в течение года перед поступлением в начальную школу.

Сегодня государства понимают важность дошкольного и начального образования для достижения их экономических и социальных целей, поэтому страны — члены Европейского союза уже в 2000 г. начали совместную работу по решению конкретных задач в области образования и ухода за детьми в раннем возрасте и дошкольного образования. Они распространяют эффективные практики, устанавливают ориентиры и отслеживают изменения по ключевым показателям, стремясь согласованно реагировать на общие вызовы и сохраняя при этом свой суверенитет в области образовательной политики. Несмотря на позитивные изменения, зарубежные эксперты отмечают значительное неравенство в доступе к образованию и уходу за детьми в раннем возрасте. С большей вероятностью вовлечены в сферу обучения дети раннего возраста из семей относительно благополучных в социально-экономическом отношении и из семей, в которых мать имеет высшее образование.

В большинстве стран ОЭСР значительная доля детей поступают в учреждения ДО задолго до 5-летнего возраста, и почти

девять из десяти 4-летних детей получают дошкольное (или начальное) образование. В странах ОЭСР, входящих в Европейский союз, 89% 4-летних детей зачисляются в образовательные организации. Такими организациями выступают как специальные учреждения для раннего возраста, фактически детские сады, так и дошкольные отделения школ, а также в некоторых странах детей с 4-летнего возраста зачисляют в школу. Занятия проводят по специальным программам, хотя дети считаются зачисленными именно в школу.

В Великобритании начальное образование дети получают с 4 лет, в Испании тоже можно зачислить ребенка в школу с 4 лет, однако это не обязательно. Можно посещать и детский сад, причем как полного дня, так и кратковременные группы только для занятий. В Бельгии и Дании государственная политика ориентирована на вовлечение детей начиная с 3 лет в посещение занятий, чтобы обеспечить широкий охват образовательными программами. Такие занятия проводятся либо 2 раза в неделю по 3 ч, либо 3 раза в неделю по 2 ч. Таким образом, речь идет о 6 ч занятий в неделю начиная с 3-летнего возраста примерно в течение 30 недель в году. Международные эксперты предлагали считать дошкольным образованием занятия, которые проводятся не менее 2 ч в день и не менее 100 дней в году. Однако не все страны поддержали такое определение дошкольного образования, многие эксперты подчеркивали, что на этой стадии собственно образование сопровождается присмотром и уходом и даже предлагали ввести термин «educare», подчеркивая значимость ухода, который превалирует над образованием. Вопрос остался не решенным до сих пор, тем не менее большинство специалистов сходятся во мнении, что 180–200 ч занятий в год для 4-летних детей следует признать дошкольным образованием. 11 стран ЕС, входящих в ОЭСР, уже достигли целевых показателей по охвату детей 4-летнего возраста дошкольным или начальным образованием в рамках стратегии образования и

обучения до 2020 г. В период с 2005 по 2016 г. средний показатель охвата детей в возрасте 3–5 лет дошкольным или начальным образованием вырос с 75 до 85%[3]. В Израиле дошкольное образование обязательно. Занятия проводятся с 10 до 13 часов, после этого родители обязаны забрать детей домой: присмотр и уход, в том числе обеды, сон и прогулки, не включаются в эти программы. Обучение детей навыкам самообслуживания полностью остается в зоне ответственности родителей. Занятия проходят в игровой форме и не предусматривают серьезной подготовки к школе, их главная цель — развитие речи, логических способностей, памяти, а также социализация.

Таким образом, жесткого разделения на дошкольное и начальное школьное как самостоятельные уровни образования, как установлено в законе «Об образовании в Российской Федерации», в других странах нет. Мониторинг охвата детей образовательными программами нацелен на оценку вовлеченности детей в различные по продолжительности виды занятий, которые способствуют развитию детей, социализации и преодолению неблагоприятных сценариев их формирования.

Показатель доступности дошкольного образования

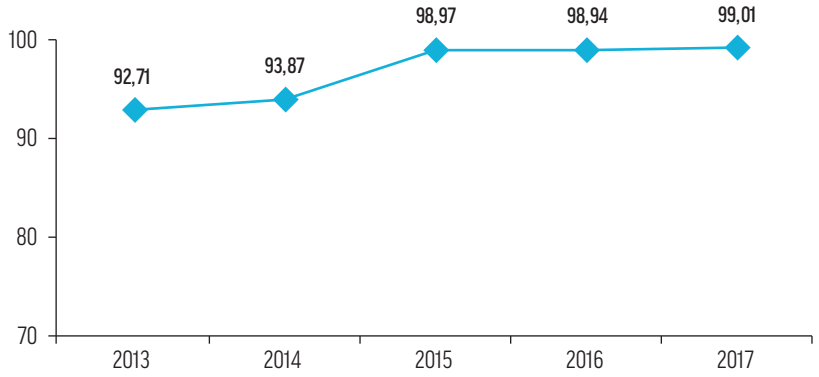
В рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 г.» (п. 2, пр. 1) предусмотрен показатель, характеризующий доступность ДО[4]. Установлены уровни его достижения и поставлена цель обеспечить к 2016 г. 100%-ю доступность ДО для детей в возрасте от 3 до 7 лет.

---

[3] [OECD, 2018, Indicator B2].

[4] Показатель доступности ДО определяется как отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих ДО в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих ДО в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году ДО.

Рис. 1.3. Изменение показателя, характеризующего доступность ДО для детей в возрасте от 3 до 7 лет в РФ (%)



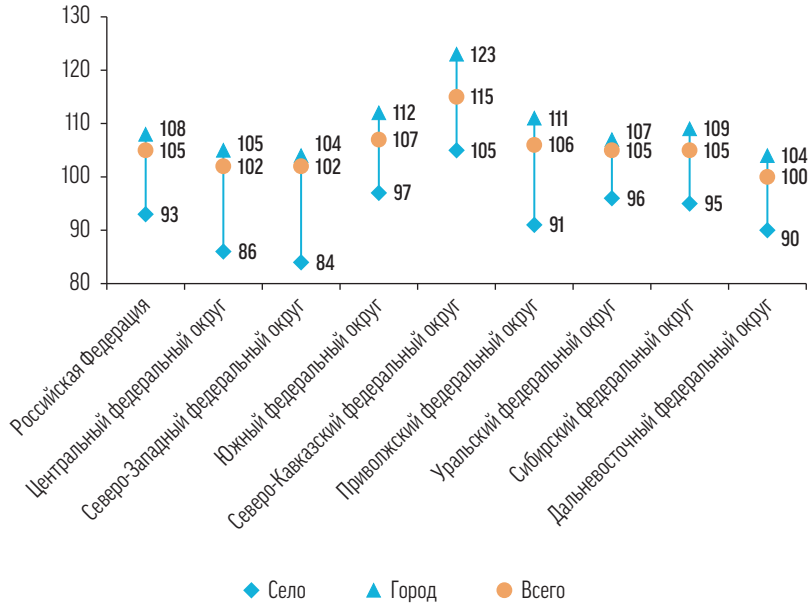
Источник: Результаты исследований в рамках Мониторинга системы образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ при поддержке Минобрнауки России.

В целом по РФ показатель доступности ДО для детей в возрасте от 3 до 7 лет постепенно увеличивается (рис. 1.3).

Понятие «доступность дошкольного образования» предполагает, что любая семья, желающая устроить ребенка в ДОО, может сделать это в положенное время. Для достижения целевых показателей доступности ДО отдельные регионы вынуждены были принимать сомнительные меры, в частности уплотняли группы в детских садах. К примеру, в городских поселениях Северо-Кавказского ФО в ДОО на 100 мест приходилось 123 ребенка[5] — это самые высокие показатели по сравнению с показателями других территориальных округов в 2017 г. (рис. 1.4). Такого уровня доступности ДО, при котором бы не только учитывались все дети, нуждающиеся в ДО, но и были в наличии свободные места, отдельным регионам РФ достигнуть не удалось.

[5] [Единая информационная система обеспечения деятельности образовательных организаций…, tab29] (далее — ЕИС ОД РФ).

Рис. 1.4. Численность воспитанников на 100 мест в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми, 2017 г. (человек)



Источник: [ЕИС ОД РФ, tab29].

Средняя численность воспитанников в группах разной направленности ежегодно увеличивается, и в большей степени в городских поселениях, чем в сельских. В группах общеразвивающей направленности их численность в 2017 г. достигла 26 человек — по сравнению с 24 в 2012 г. (табл. 1.2).

В городах-миллионниках и крупных городах (за исключением Москвы) за последние годы отмечается самая высокая наполняемость детей в группах (до 27 человек) по сравнению с другими населенными пунктами (табл. 1.3).

Таблица 1.2. Средняя численность воспитанников в группах (в возрасте 3 лет и старше) разной направленности в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми (без организаций, находящихся на капитальном ремонте и организаций, деятельность которых приостановлена) (человек)

	2012 г.			2013 г.			2014 г.			2015 г.			2016 г.			2017 г.		
	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село
В целом	22	22	20	22	23	20	23	24	21	23	24	21	24	24	21	24	25	21
В том числе группы:																		
компенсирующей направленности	14	14	15	15	15	15	15	15	15	16	16	15	16	16	15	15	15	15
общеразвивающей направленности	23	24	20	24	25	21	24	25	21	24	25	21	25	26	21	25	26	21
оздоровительной направленности	19	19	20	20	20	21	21	21	19	21	21	18	20	21	18	21	22	19
комбинированной направленности	21	21	20	22	22	20	23	23	21	23	24	22	24	24	22	25	25	22
по присмотру и уходу за детьми	—	—	—	19	22	14	20	22	17	17	20	13	18	22	12	17	20	14
семейные дошкольные	—	—	—	4	3	7	5	4	9	5	4	10	8	5	12	10	7	14

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab03].

Таблица 1.3. Средняя численность детей в группах государственных (муниципальных) ДОО по населенным пунктам, среди ответивших родителей воспитанников (человек)

	Город (более 1 млн человек)	Город (от 100 тыс. до 1 млн человек)	Город (до 100 тыс. человек)	ПГТ и село
2014 г.	24	25	24	23
2015 г.	25	27	24	23
2016 г.	27	27	24	24
2017 г.	27	27	25	24

Источник: [Абанкина, Родина, Филатова, 2017*а*].

Активные меры по расширению доступности ДО способствовали повышению охвата детей в возрасте от 3 до 7 лет6 ДОО (в 2017 г. охват составил 82,3%, в городских поселениях — 91,7%), но вызвали определенные риски, связанные с увеличением наполняемости групп, и, как следствие, повышение нагрузки на воспитателей. Увеличение наполняемости групп (переполненность групп) не может положительно сказываться на образовательном процессе, а кроме того, повышает риск заболеваемости детей и травматизма, приводит к эмоциональным перегрузкам и снижению активности детей.

[6] Охват детей ДО определяется как отношение численности детей определенной возрастной группы, посещающих организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, к общей численности детей соответствующей возрастной группы (в соответствии с приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 сентября 2017 г. № 955 «Об утверждении показателей мониторинга системы образования»).

Таким образом, по охвату детей дошкольным образованием Россия занимает достойное место среди стран, включенных в исследования ОЭСР, хотя и отстает от мировых лидеров по охвату детей в возрасте до 3 лет. Тем не менее на этом уровне системы образования остаются нерешенные проблемы: это высокая дифференциация между регионами по такому важному показателю, как средняя численность детей в группе, а также разрывы между селом и городом.

Кадровый потенциал дошкольного образования

Государственная политика, ориентированная на оптимизацию соотношения численности воспитанников и педагогических работников в государственных (муниципальных) организациях, реализующих программы ДО, позволяет двигаться к намеченным параметрам этого соотношения. Численность воспитанников, приходящихся на одного педагогического работника, включая музыкальных руководителей, инструкторов по физической культуре, старших воспитателей, психологов и логопедов, в таких организациях в 2017 г. составила 11,4 человека (в 2016 г. — с 11,3). В расчете на одного воспитателя, которые составляют хоть и самую значительную, но все-таки только часть педагогических работников, соотношение, безусловно, выше.

Согласно плану мероприятий «дорожной карты» и Государственной программе развития образования до 2020 г. численность воспитанников организаций ДО в расчете на одного педагогического работника в 2017 г. должна составить 11,7, чему соответствуют результаты в Астраханской области. В 19 субъектах Российской Федерации данное соотношение выше 11,7 воспитанника на одного педагогического работника (рис. 1.4).

Самые низкие показатели отмечаются в 7 субъектах Российской Федерации (уровень ниже 9 человек на одного педагогического работника): Республика Саха (Якутия) — 6,6 человека, Орловская область — 8,6 человека, Ярославская область — 8,5 че-

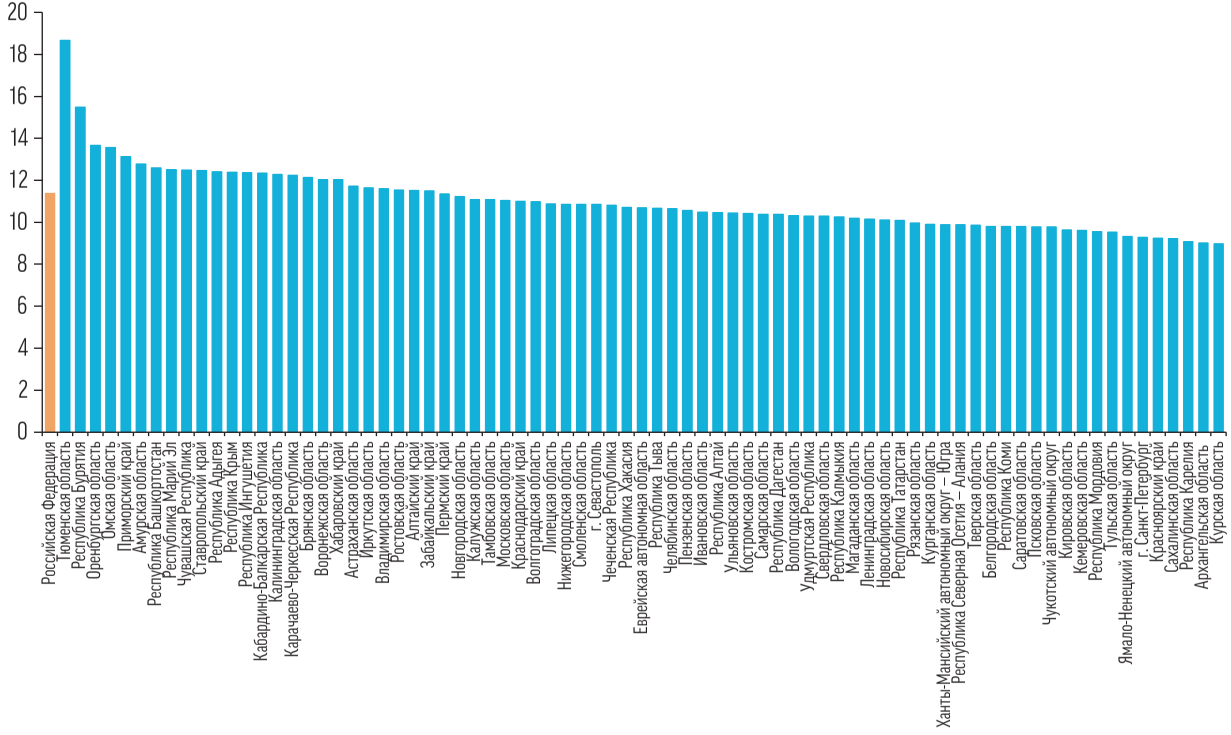
ловека, Томская область — 8,3 человека, Камчатский край — 8,3 человека, Мурманская область — 7,9 человека, Ненецкий автономный округ — 7 человек (рис. 1.5).

С развитием дошкольного образования развивалась и профессия педагога-воспитателя: формулировались правила и требования, складывался набор необходимых качеств, умений, навыков. Основная задача педагога-воспитателя заключается в организации интересной и полезной, безопасной и доступной для детей работы в группах. Воспитатель должен постоянно находиться рядом с детьми, неукоснительно следить за их благополучием и безопасностью в группе, на прогулке, во время обеда и сна. Воспитатели несут основную ответственность за детей, в отличие от узкоспециализированных педагогических работников. Средняя численность детей, приходящаяся на одного воспитателя, составляла в 2017 г. 14,6 человека (рис. 1.6).

Зарубежный опыт

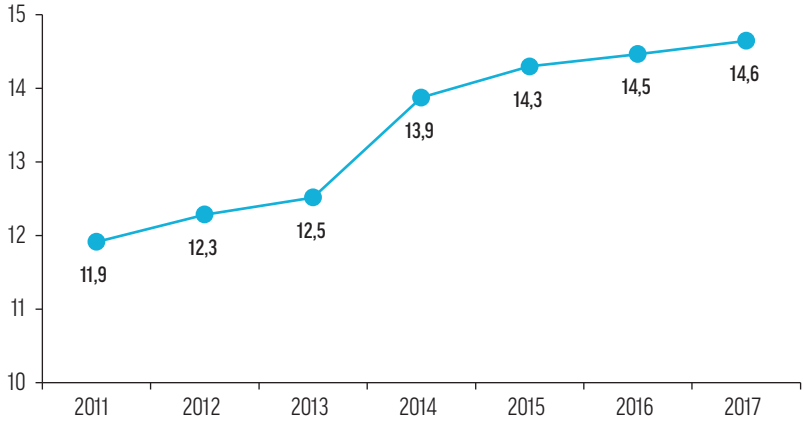
Соотношение численности воспитанников и педагогического состава является важным показателем кадрового потенциала при сопоставлении показателей развития ДО в странах ОЭСР. Численность детей, приходящихся на одного педагога в ДО, позволяет выявить различия в качестве систем образования разных стран. Некоторые страны широко используют на дошкольном уровне помощников педагога: например, в Чили, Франции и Великобритании они составляют около половины педагогического состава. В среднем на каждого помощника педагога в этих странах приходится 14 воспитанников. Однако учет этой категории сотрудников в статистике различается по странам. В России помощники воспитателей не включаются в состав педагогических работников, а в странах Северной Европы (в Норвегии, Швеции, Финляндии) включаются и имеют специальную подготовку. Показатели соотношения численности воспитанников и педагогов (за исключением помощников педагога) варьи-

Рис. 1.5. Численность воспитанников в организациях дошкольного образования в расчете на одного педагогического работника, собственность субъектов Российской Федерации (в том числе муниципальная), 2017 г. (человек)



Источник: Результаты исследований в рамках Мониторинга системы образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ при поддержке Минобрнауки России.

Рис. 1.6. Численность воспитанников в организациях ДО
в расчете на одного воспитателя в Российской Федерации (человек)



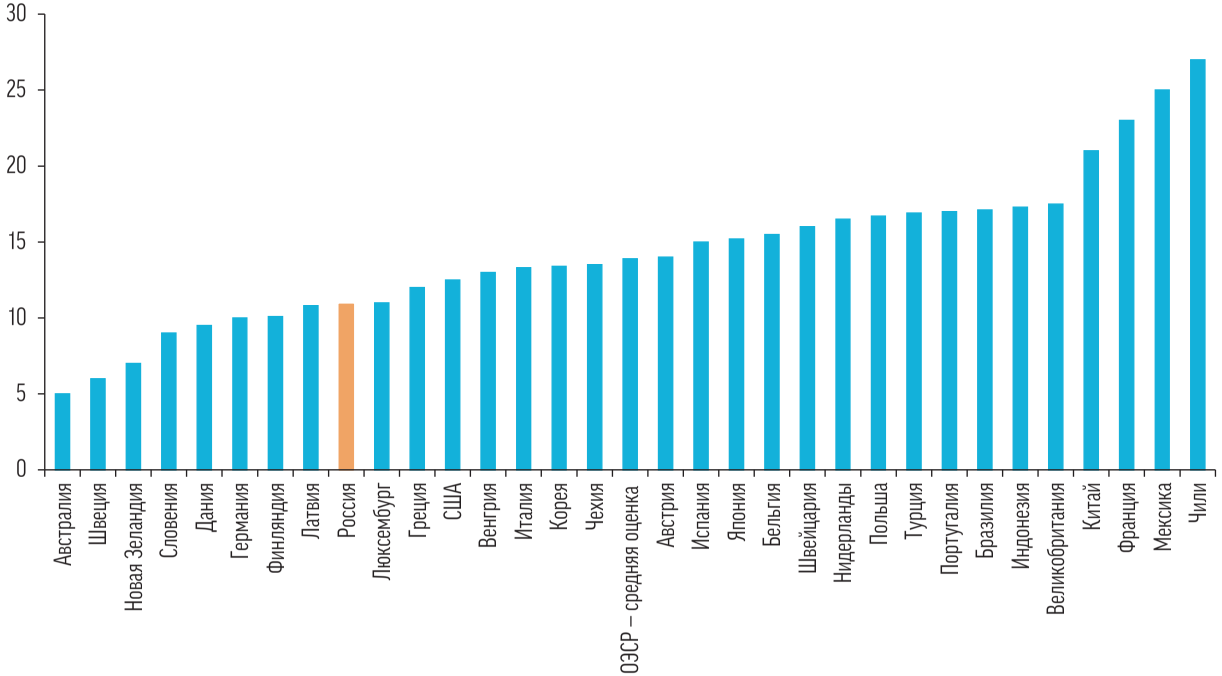
Источник: Расчеты авторов на основании данных [ЕИС ОД РФ, tab20, tab29].

руют в широком диапазоне: так, по данным на 2014 г. в Чили, Китае, Франции и Мексике приходилось более 20 воспитанников на одного педагога, в Австралии, Новой Зеландии, Словении, Швеции и Дании — менее 10 (рис. 1.7). В этот же период в РФ было 10,9 воспитанника на одного педагогического работника в сфере ДО и 13,9 ребенка на одного воспитателя.

Таким образом, в последнее десятилетие многие государства уделяли большое внимание системе дошкольного образования и ухода за детьми в раннем возрасте, в результате чего, в частности, улучшились показатели соотношения численности детей и педагогов. Число детей, приходящихся на одного педагога, сократилось в период с 2005 по 2016 г. в двух третях из 20 стран ОЭСР[7]. В среднем с 2005 по 2016 г. численность детей,

[7] [OECD, 2018, Indicator B2].

Рис. 1.7. Соотношение численности воспитанников и численности педагогического состава ДО (международное сопоставление), 2014 г. (человек)



Источник: [OECD, 2016].

охваченных дошкольным образованием, увеличилась на 18%, а численность педагогов — на 29%. Однако есть и исключения. В Чили, Чехии, Франции, Венгрии, Португалии и Соединенных Штатах число детей, приходящихся на одного педагога, в 2016 г. было выше, чем 10 лет назад. В России в последнее десятилетие происходило повышение численности детей, приходящихся на одного педагога, и рост этого показателя означает не только возможности оптимизировать использование ограниченных ресурсов, но и риски для индивидуализации дошкольного образования. Помимо квалификации педагогов, инфраструктурные, институциональные и культурные факторы определяют эффективность дошкольного образования в ситуации увеличения числа воспитанников у каждого педагога.

Частный сектор дошкольного образования

Свой вклад в обеспечение доступности дошкольного образования для детей вносят негосударственные формы ДО. Частные дошкольные организации являются альтернативой государственным или муниципальным ДОО. Активное развитие частного образования обусловлено существенным изменением нормативной базы в части предоставления негосударственным ДОО права получать бюджетные средства 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 ограничения и чрезмерно детализированные формулировки, ограничивавшие многофункциональное использование различных помещений и территории дошкольных организаций, препятствовавшие развитию частных организаций, реализующих программы ДО. 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.

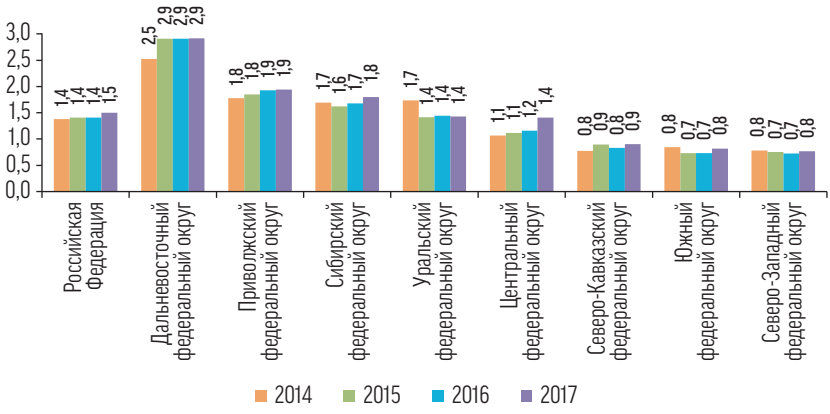
В целом по РФ численность воспитанников в негосударственном секторе дошкольного образования в 2017 г. составила 111 372 человека, что на 8,5% больше, чем в 2016 г., когда она составляла 102 622 человека [ЕИС ОД РФ, tab39p]. Удельный вес численности воспитанников частных ДОО в общей численности воспитанников ДОО (включая филиалы), реализующих образовательные программы ДО, в 2017 г. составлял 1,5%, что выше значений 2016 г. (1,4%)[8]. Достигнутые показатели соответствуют заложенным в государственной программе целевым индикаторам на 2017 г. в целом по России, а также в трех федеральных округах: Дальневосточном (2,9%), Приволжском (1,9%) и Сибирском (1,8%). Доля численности детей, посещающих частные образовательные организации, в общей численности детей, получающих ДО, приведена на рис. 1.8.

Всего в РФ функционируют 1088 организаций частного (негосударственного) сектора дошкольного образования. Среди регионов РФ наибольшее внимание развитию этого сектора системы образования уделяют Московская область (126 организаций) и в Самарская область (112 организаций) [Там же]. В Московской области численность воспитанников сети частных (негосударственных) организаций в 2017 г. составляла 9565 человек — 2,4% общей численности детей, получающих ДО (рис. 1.9).

Рост численности детей дошкольного возраста и нехватка мест в государственных организациях дошкольного образования в Самарской области послужили стимулом к активному развитию частных детских садов, которые в 2017 г. обеспечива-

[8] Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие образования”».

Рис. 1.8. Удельный вес численности детей, получающих дошкольное образование в частных образовательных организациях, в общей численности детей, получающих дошкольное образование, по федеральным округам (%)



Источник: [ЕИС ОД РФ, tab42].

ли местами 19 785 детей — практически в 2 раза больше, чем в Московской области. При этом доля численности детей, получающих ДО в частных образовательных организациях, в общей численности детей, получающих ДО в Самарской области, достигла 12,7% (в 2013 г. она составляла 11,4%) (рис. 1.9). На протяжении уже долгого времени в Самарской области используются механизмы вовлечения детей дошкольного возраста в частный сектор ДО.

Зарубежный опыт

Расширяя программы обучения детей младшего возраста, государственным органам, ответственным за образовательную политику, важно учитывать потребности и ожидания родителей относительно доступности, стоимости, качества программ и персонала ДОО, а также их отчетности. Если государственные дошкольные организации не отвечают потребностям и ожиданиям родителей, некоторые из них принимают решение от-

Рис. 1.9. Удельный вес численности детей, получающих дошкольное образование в частных образовательных организациях, в общей численности детей, получающих дошкольное образование, по субъектам Российской Федерации, 2017 г. (%)

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab42].

править своих детей в частные дошкольные организации [Shin, Jung, Park, 2009].

В большинстве стран ОЭСР дети посещают частные школы на начальном уровне обучения. Однако доля детей, обучающихся в частных организациях раннего детства, значительно больше. В некоторых странах частные организации, занимающиеся ДО, включены в программы государственного финансирования. В половине стран ОЭСР большинство дошкольников зачисляются в частные организации ДО. Например, в Новой Зеландии почти все образовательные организации раннего детства являются частными, они субсидируются правительством, и в них обучаются 98% детей соответствующего возраста, зарегистрированных в реестрах жителей страны. В среднем по странам ОЭСР на дошкольном уровне около 10% детей обучаются в независимых частных школах. Вместе с тем из представленных в отчетности ОЭСР за 2017 г. 45 стран в 21 более 80% учащихся на дошкольном уровне зачислены в государственные организации ДО (рис. 1.10).

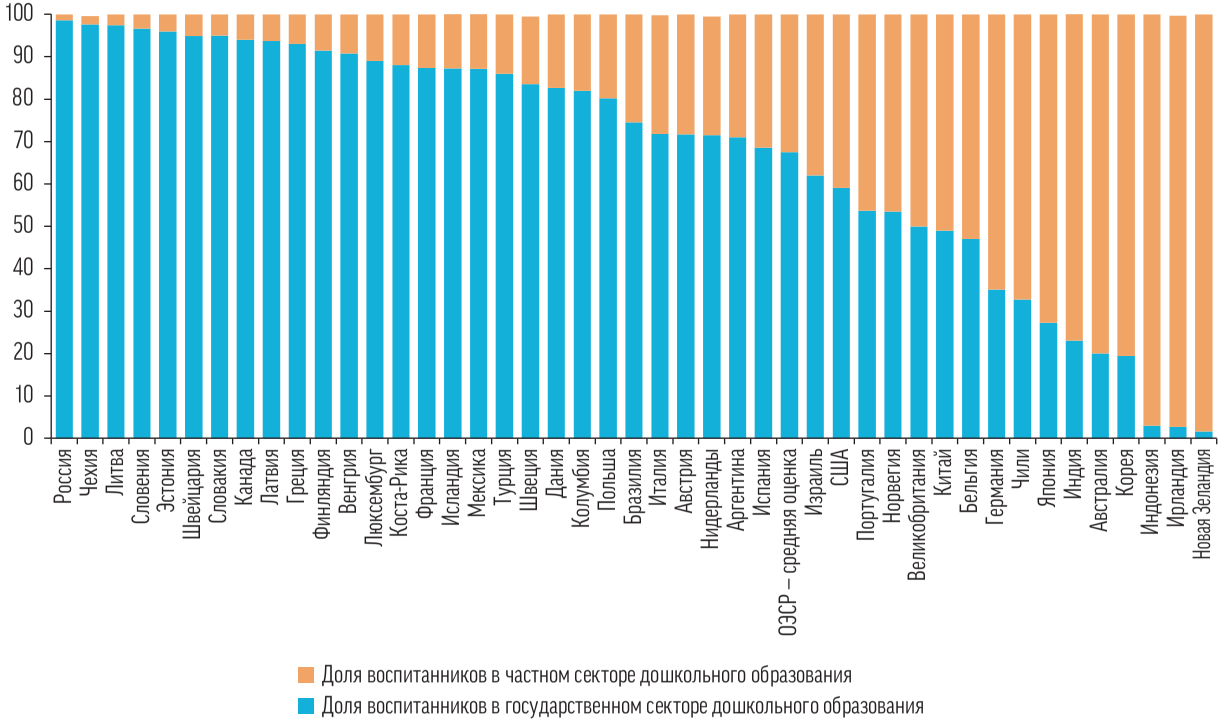
Развитие организационных форм дошкольного образования в России

В России сегодня развиваются несколько основных видов негосударственных дошкольных организаций:

- лицензированная негосударственная ДОО;
- семейный детский сад;
- детский развивающий клуб;
- беби-клуб;
- корпоративный детский сад;
- детский мини-сад (работает только в первую половину дня);
- билдинг-сад.

Барьеры, встающие сегодня на пути развития частного ДО, создают кумулятивный эффект. В частности, они существенно увеличивают требования к размеру стартового капитала у тех, кто рассматривает возможность инвестирования в такой бизнес.

Рис. 1.10. Распределение воспитанников системы ДО по формам собственности образовательных организаций, международное сравнение, 2015 г. (%)



Источник: [OECD, 2017].

До недавнего времени предпринимательство в сфере ДО не получало поддержки в рамках программ развития малого и среднего бизнеса. В 2012 г. наметился поворот. В ряде российских регионов — в Псковской, Московской, Томской, Иркутской и Сахалинской областях, Забайкальском и Хабаровском краях, Якутске — индивидуальные предприниматели получили субсидии на организацию групп дневного пребывания для детей дошкольного возраста и иных видов деятельности по уходу и присмотру за детьми. Эти субсидии позволяют компенсировать часть затрат на аренду и ремонт помещения, покупку оборудования, мебели и инвентаря, оплату коммунальных услуг и электричества. Другим вариантом поддержки стали гранты частным садам из региональных программ развития образования: они действуют в Ханты-Мансийском автономном округе, Республике Хакасия, Алтайском крае.

В некоторых субъектах РФ до принятия изменений в законодательство, обеспечивших равенство доступа государственных и негосударственных дошкольных образовательных учреждений к бюджетному финансированию, использовался механизм размещения муниципального заказа на услуги ДО у немуниципальных поставщиков (Пермь, с 2007 г., Липецкая и Калининградская области) и субсидий частным садам (Пермь, Липецкая и Псковская области, Республика Саха (Якутия), Кемерово). После принятия изменений число регионов, субсидирующих частные сады, стало увеличиваться (Самара, Московская область), появились примеры компенсации родителям части затрат на содержание детей в частных детских садах (Томская область).

Такие регионы, как Ханты-Мансийский автономный округ, республики Башкортостан и Татарстан, Москва, Самарская область, проводят политику стимулирования частного сектора за счет льгот и преференций:

- преимущественное предоставление в аренду находящихся в муниципальной собственности помещений об-

разовательного назначения для целевого использования;

- выделение земельных участков на льготных условиях;
- использование прогулочных площадок муниципальных дошкольных организаций негосударственными ДОО, семейными группами, группами по уходу и присмотру за детьми дошкольного возраста;
- предоставление льготы в соответствии с нормативами по арендной плате за нежилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности и используемые для основной деятельности образовательных организаций. Передача муниципального имущества негосударственным ДОО в безвозмездное пользование происходит крайне редко — прецеденты отмечены в Йошкар-Оле и Саратове.

Перспективным вариантом поддержки негосударственных детских образовательных учреждений является предоставление им помещений на первых этажах жилых домов, именно это позволило создать относительно массовую модель частного детского сада — билдинг-сад.

Поиск оптимальной на сегодня модели негосударственных или семейных детских садов, по сути, есть поиск оптимальной модели их инфраструктуры или условий для ее развития.

Нормативные барьеры в развитии частного сектора дошкольного образования и способы их преодоления

В современных условиях создание некоммерческой образовательной организации означает усложнение всей организационной цепочки: регистрируется коммерческая организация, которая приобретает в собственность или берет в долгосрочную аренду недвижимость, оснащает ее оборудованием, а потом создает при себе некоммерческую организацию, которая и реализует образовательные программы. Однако собственник часто не предполагает инвестировать в развитие некоммерческой

организации в силу ограничений на использование имущества и распределение прибыли в соответствии с законодательством о некоммерческих организациях. Такие правовые нормы ставят заслон эффективному развитию некоммерческой организации дошкольного образования, повышению качества услуг и ее успеху в конкуренции по качеству с государственными и муниципальными ДОО.

Представляется целесообразным установить равное государственное финансирование на услуги содержания, присмотра и ухода за детьми государственным (муниципальным) и негосударственным образовательным организациям. Вопрос об уравнивании в правах в этом отношении государственных и негосударственных организаций не поднимают ни Конвенция № 156 Международной организации труда «О равном обращении и равных возможностях трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» (ст. 5, 9, 13), ни Федеральный закон № 273-ФЗ, поэтому урегулировать его необходимо на федеральном законодательном уровне. Такое финансирование позволит существенно снизить затраты индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, повлечет за собой снижение стоимости их услуг для родителей. В результате существенно вырастет конкуренция между частными и муниципальными детскими садами.

Для получения лицензии негосударственным ДОО необходимо предъявить помещение. Получается, что ДОО вынуждены арендовать их и включать арендную плату в стоимость родительской платы, так как негосударственные ДОО не имеют права предоставлять свои услуги в жилых помещениях (ЖК РФ разрешает это с согласия соседей только индивидуальным предпринимателям, но не некоммерческим организациям). Льготные ставки арендной платы предоставляются малому и среднему бизнесу, к которым негосударственные некоммерческие организации не относятся. И это еще одна причина повышения ро-

дительской платы. Вопрос о разрешении создавать ДОО в форме коммерческой организации не решен.

Действующая сегодня процедура лицензирования негосударственных образовательных организаций фактически неисполнима: лицензию невозможно получить без предоставления договора аренды, подтверждающего соответствие помещения нормам СанПиН, а договор аренды не может быть заключен без лицензии. Проблема решается на основе неформальных отношений между участниками, фактически путем личных договоренностей: арендодатель подписывает договор аренды с условием, что арендатор обещает получить лицензию (при этом всегда есть риск, что организация лицензию не получит).

Кроме того, для повышения охвата детей программами ДО и открытия детских садов требуется продуктивно задействовать все механизмы размещения, чтобы снизить объемы нового строительства. Это особенно важно с учетом колебания численности контингентов в силу демографических волн, которое может привести к снижению в отдельные периоды потребности в помещениях. Такое снижение ожидается в 2018–2020 гг. В связи с этим целесообразно предоставлять некоммерческим организациям и индивидуальным предпринимателям, реализующим образовательные программы, и в том числе программы ДО, нежилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, во владение и (или) в долгосрочное безвозмездное или льготное пользование. Таким образом удастся снять барьеры, возникшие в результате разграничения полномочий, и более эффективно задействовать резервы площадей, пригодные для использования в секторе образования.

Ключевой вопрос развития негосударственного сектора в ДО — обеспечение равного доступа к бюджетным ресурсам на текущее финансирование всем тем организациям, которые могут реализовывать программы ДО. Из пяти типов образовательных организаций, которым разрешено реализовывать такое

право (при наличии лицензии), только два имеют доступ к текущему бюджетному финансированию — частная ДОО и частная общеобразовательная организация.

Механизмы реализации этих полномочий различаются — бюджетные средства предоставляются:

- в форме субсидии для государственных образовательных организаций федерального и регионального подчинения, частных ДОО и частных общеобразовательных организаций;
- в форме субвенции, передаваемой местным бюджетам для муниципальных ДОО или общеобразовательных организаций, 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, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ.

Перед организациями, осуществляющими обучение (к ним относится подавляющее большинство негосударственных организаций, реализующих программы ДО), а также перед муниципальными образовательными организациями дополнительного образования, профессионального образования и высшего образования у учредителей (органов власти соответствующего уровня) обязательств по финансовому обеспечению нет. Именно в этом состоит одна из важных причин слабого развития негосударственного сектора ДО. Предоставление бюджетных средств на реализацию основных образовательных программ ДО в соответствии с ФГОС поможет повысить охват детей программами ДО, обеспечить реализацию прав граждан на общедоступное и бесплатное ДО и снизить очередность в ДОО.

Одним из возможных направлений развития негосударственного сектора ДО мог бы стать институт доступной бюджетной няни. Почему же так важен период младшего дошкольно-

го возраста для семей с детьми? Мама по исполнении ребенку 1,5 года перестает получать пособие по уходу за ним. И именно в этот период для молодых семей возрастает риск провала в бедность, так как выйти на работу мама не может: не с кем оставить ребенка и нет возможности устроить его в детский сад.

Международные исследования показывают, что наличие системы коллективного и индивидуального ухода за малолетними детьми является важнейшим элементом семейной политики: она максимально облегчает женщине возвращение на работу после рождения ребенка. При этом длительный декретный отпуск при отсутствии подобной системы снижает вероятность рождения последующих детей, тем самым негативно влияя на демографическую ситуацию. С учетом прогнозов снижения в нашей стране численности женщин детородного возраста в ближайшие годы как раз и возрастает значимость вторых и третьих родов. И ключевым вопросом становится доступность ухода за малолетними детьми. В настоящее время в РФ создаются условия для профессиональной реадаптации путем повышения квалификации, профессионального обучения и дополнительного профессионального образования родителей, имеющих малолетних детей и желающих продолжить трудовую деятельность [Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р].

Негосударственный сектор может сыграть ключевую роль в обеспечении доступности ДО и раннего развития для детей (с 1,5 до 3 лет). Для этого могут быть использованы гибкие формы организации образования и развития, такие как семейные группы, созданные индивидуальными предпринимателями, некоммерческие мини-сады по присмотру и уходу за детьми, реализующие программы ДО, организации досуга, спорта. Способствовать доступности раннего развития для детей может и реализация проекта «бюджетная няня»: его составляющие — это индивидуальный предприниматель, выплачивающий на-

логи, мама, вышедшая на работу, ребенок, получающий индивидуализированный присмотр и уход, и лицензированные услуги ДО.

Приведенные выше данные свидетельствуют об эффективности принимаемых мер по созданию дополнительных мест в образовательных организациях для детей дошкольного возраста с использованием традиционных и альтернативных подходов. Эти меры способствуют обеспечению равенства возможностей для каждого ребенка в получении качественного ДО, удовлетворению потребительского спроса в условиях совершенствования процессов управления в сфере ДО, присмотра и ухода за детьми.

Выводы по главе 1

Представления современных родителей о благе для их ребенка существенно отличаются от запросов к системе образования, которые были у их родителей. Поэтому сегодня возникает спрос не просто на «место в детском саду», но и на качество предоставляемой услуги, возможность выбора детского сада, его транспортную доступность, гибкость режима при посещении ДОО.

Соответственно перед системой дошкольного образования встают новые задачи: организация сопровождения специалистами детей и семей на самых ранних этапах с использованием лучших практик, которые апробированы в России и за рубежом. Практически все новые инициативы предусматривают повышение квалификации педагогов ДО. Необходимость увеличения контингента воспитанников за счет создания групп для детей в возрасте с 1,5 до 3 лет, групп кратковременного содержания означает, что требуются дополнительные площади и дополнительный штат педагогических работников.

Неотложной задачей для государства и общества становится создание механизмов интеграции в общество, в том числе и в систему общего образования, детей с особенностями развития

и детей с ограниченными возможностями здоровья. Общемировая практика и уже накопленный опыт ясно указывают, что чем раньше начинается реабилитация таких детей и чем более согласованными являются действия врачей, педагогов, семьи и местного сообщества, тем больше шансов предупредить возможную инвалидность. Развитие системы инклюзивного образования диктует необходимость более сложного оснащения среды ДОО.

На протяжении последних лет российская система дошкольного образования решала несколько взаимосвязанных задач, которые и обусловили основные тренды развития системы ДО.

Прежде всего это меры по обеспечению доступности дошкольного образования за счет расширения спектра образовательных возможностей: развитие сети групп кратковременного пребывания, создание законодательной базы для открытия и функционирования дошкольных организаций разной формы собственности, увеличение площадей детских дошкольных организаций за счет капитального строительства, ремонта и возврата в систему ДО зданий, ранее переданных под иные нужды.

Эти меры существенно повысили доступность ДО и сократили для семей срок ожидания места в ДОО. Кроме того, возросшая гибкость форм организации дошкольного обучения и раннего развития расширила возможности использования потенциала ДО в зависимости от конкретных запросов семьи. Можно констатировать, что система дошкольного образования в отношении и форм организации, и образовательных программ, и способов управления становится все более отвечающей нуждам социума.

Происходящие изменения имеют ярко выраженную региональную специфику. Так, в некоторых регионах удалось существенно повысить долю детей, посещающих частные ДОО, например в Самарской области в 2017 г. доля численности детей, получающих дошкольное образование в частных образователь-

ных организациях, в общей численности детей, получающих дошкольное образование в Самарской области, достигла 12,7%.

Задачу повысить доступность ДО многие регионы решают, увеличивая наполняемость групп. Так, средняя численность детей, приходящаяся на одного воспитателя, в 2017 г. составляла 14,6 человека, что существенно выше, чем в 2012 г. (11,9). Понятно, что рост наполняемости групп является фактором, снижающим качество предоставляемых услуг, и это одна из наиболее актуальных проблем системы ДО, требующая существенной корректировки образовательной политики.

Наиболее значимым событием в содержательном развитии системы дошкольного образования в РФ стало введение ФГОС ДО, который ориентирован на ДО как на самостоятельный значимый уровень образования, качественно отличающийся от школы. Приоритетами дошкольного детства становятся создание оптимальных условий для развития ребенка, личностно-развивающий и гуманистический характер взаимодействия взрослых и детей, уважение личности ребенка, учет возрастных и индивидуальных особенностей. Они позволяют преодолеть ориентацию на предметные компетенции: чтение, математика, письмо. Полноценное проживание детства как уникального и самоценного этапа в жизни человека, а не только как периода подготовки к следующему возрасту и к школе составляет суть современных усилий по реформированию ДО.

Таким образом, общее направление развития государственной политики в сфере дошкольного образования — это удовлетворение все более дифференцирующихся запросов семей. Насколько успешно российская система дошкольного образования отвечает на этот вызов, показано в следующей главе.

Глава 2

Современное состояние системы дошкольного образования в Российской Федерации: комплексный анализ

2.1. Проблемы формирования современной образовательной среды дошкольной организации

В соответствии с введенным в 2014 г. ФГОС ДО реализация образовательной программы ДО строится на принципах организации познавательной и исследовательской деятельности в форме игры, а также творческой активности, обеспечивающей художественно-эстетическое развитие ребенка с учетом целевых ориентиров ДО. Образовательная программа ДО ориентирована на формирование развивающего потенциала образовательной среды, которая представляет собой систему условий социализации и индивидуализации детей. Реализацию различных образовательных программ должна обеспечивать развивающая предметно-пространственная среда: содержательно насыщенная, вариативная, оснащенная средствами обучения и воспитания, соответствующими материалами творческой направленности, в том числе расходным игровым, спортивным, оздоровитель-

ным оборудованием и инвентарем, — ведь именно для дошкольного возраста эффекты от создания такой насыщенной среды будут наибольшими [Волосовец, 2012; Рубцов, Юдина, 2010].

Предметно-пространственная среда должна провоцировать интерес ребенка, побуждать его к самостоятельным действиям, а не быть лишь убранством помещения, в котором он находится. Наиболее последовательно эти идеи были реализованы в системе Монтессори. В отечественной традиции предметно-пространственная материальная среда в большой степени задавалась взрослым — он предъявлял элементы этой среды через образцы действий с ними. Сегодня, с развитием представлений о детской самостоятельности и инициативности, среде уделяется все больше внимания, например предметы в игровой комнате располагаются таким образом, чтобы ребенок мог самостоятельно их достать и манипулировать ими по своему усмотрению.

Организация образовательного пространства должна обеспечивать эмоциональное благополучие детей во взаимодействии с предметно-пространственным окружением. Исследование новых аспектов эмоционального благополучия детей и создание благоприятных условий для развития их способностей, творческого потенциала, для формирования предпосылок учебной деятельности является важным фактором оценки качества образовательной среды в ДО.

Понятие «качество дошкольного образования» не является константным. На протяжении существования институтов воспитания и обучения детей дошкольного возраста его содержание неоднократно пересматривалось. Современная позиция характеризуется смещением фокуса с результатов и достижений детей как показателя качества на условия самой организации. Если в число целевых ориентиров развития в дошкольном детстве все чаще включаются характеристики эмоционального развития, коммуникативных способностей, двигательных навыков, т.е. преодолевается центрация на предметных знаниях, то до-

стижения детей все в большей мере зависят от их индивидуальных характеристик. Следовательно, прямые оценки достижений и сравнение становятся все менее информативными. Поэтому сегодня все больше стран переходит при оценивании качества дошкольного образования к преимущественному учету условий, обеспечивающих развитие. Однако понятны и ограничения такой позиции: отказ от измерения итоговых достижений может негативно сказываться на качестве работы ДОО.

Мировой опыт развития среды дошкольного образования и повышения его качества

На заседаниях Сети ОЭСР по воспитанию и обучению детей младшего возраста систематически пересматриваются требования к качеству ДО. В это понятие включаются требования к образованию педагога, размеру групп, соотношению численности детей и педагогов, зарплате педагогического персонала, продолжительности пребывания ребенка в группе и проч.

Канадские исследователи придерживаются подхода, при котором качество ДО определяется его доступностью и тем, насколько матери детей-дошкольников могут быть вовлечены в рынок труда. При этом необходимо учитывать, что качество ДО по-разному понимают педагоги, чиновники и родители. Последние связывают качество в первую очередь с безопасностью ребенка. Перспективным направлением обеспечения качества ДО представляется достижение гармонии в соблюдении интересов родителей, детей и педагогов и ориентация на понимание качества образования в первую очередь как характеристики взаимодействия и общения детей и педагогов.

В Японии качество образования рассматривается с точки зрения его доступности, размера очереди, зарплаты педагогов, стимулирования их карьерного роста, меры их кооперации со школьными учителями. Для Люксембурга характерно рассмотрение качества образования через призму организации про-

странства, квалификации педагогов, удовлетворения потребностей детей.

Таким образом, относительно универсальными можно назвать следующие требования к ДО:

- обеспечение безопасности и учет возраста;
- обеспечение здоровьесбережения;
- развивающая стимуляция;
- обеспечение индивидуального эмоционального развития;
- поддержка доброжелательных отношений с другими детьми и взрослыми.

В мировой практике в качестве инструмента оценки качества среды ДО используются шкалы ECERS (Early Childhood Environment Rating Scale), охватывающие весь спектр условий, в которых оказывается ребенок в детском саду [Harms, Clifford, Cryer, 2005; Sylva, Siraj-Blatchford, Taggart, 2010]. Создатели ECERS под образовательной средой понимают организацию пространства (мебель, обстановка, оборудование и проч., т.е. элементы предметно-пространственной среды), времени (распорядок дня, соотношение регламентированной и свободной деятельности) и взаимодействие (характер сотрудничества детей и взрослых). Шкалы ECERS используются в странах, ориентированных на познавательное развитие детей. Российские авторы О.А. Шиян и Е.В. Воробьева подтверждают, что шкалы ECERS вполне соответствуют требованиям ФГОС ДО: они оценивают прежде всего условия образовательной среды с четко определенной системой ориентиров и поэтому могут быть использованы для оценки качества образования в российских детских садах. Вместе с тем опыт зарубежных и российских исследователей показывает, что для получения наиболее объективных сведений о состоянии среды дошкольной организации необходимо привлечение внешних независимых экспертов [Шиян, Воробьева, 2015; Шмис, 2015].

Результаты независимой оценки качества ДО регулярно размещаются на платформе «Социальный навигатор» МИА «Россия сегодня». Там же обсуждаются проблемы развития ДО, выявленные на основании данных Всероссийского рейтинга детских садов и оценки качества дошкольного образования при введении ФГОС ДО. Выдвигаются рекомендации в части разработки критериев оценки и показателей качества образовательной деятельности в образовательных организациях ДО, создания государственной системы учета и статистики детей с ОВЗ и детей-инвалидов с целью прогнозирования потребностей в образовании, в том числе инклюзивном.

В данной главе представлены результаты мониторинга основных изменений условий осуществления образовательной деятельности в части кадрового потенциала, предметно-пространственного и материально-технического обеспечения в период перехода на ФГОС ДО. Мониторинг основывается на результатах социологических обследований основных участников ДО, проводимых НИУ ВШЭ начиная с 2007 г. [Абанкина, Родина, Филатова, 2017*а*; 2017*б*; Динамика расходов семей…, 2016; Абанкина, Козьмина, Филатова, 2016].

2.1.1. Педагогический персонал: профессиональные характеристики

Для достижения основной цели ДО — обеспечения для всех детей равных возможностей в получении качественного ДО — чрезвычайно важное значение приобретает формирование профессиональной деятельности и подготовленность воспитателей к условиям реализации образовательных программ ДО.

В 2017 г. увеличение на 1,8% численности детей в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования, сопровождалось ростом численности педагогических работников на 1,0%. Среднесписочная численность педагогических работников выросла на 6539 человек. При этом

численность воспитателей выросла на 0,5%, или примерно на 3066 человек (табл. 2.1). Показатели темпов прироста численности педагогических работников и численности воспитателей в 2017 г. практически в 2 раза ниже уровня 2016 г. Оценить динамику численности младших воспитателей и помощников воспитателей, преимущественно занимающихся уходом и присмотром за детьми и хозяйственными делами, а не образовательной работой, с 2016 г. не представляется возможным, поскольку новые статистические формы не предусматривают размещение сведений по данным категориям работников в открытых источниках[1].

Новые формы статистического наблюдения в сфере ДО, введенные в 2016 г., позволяют детально оценить штатную структуру педагогических работников, обеспечивающих занятия по физическому воспитанию, музыкальному развитию детей, диагностику и коррекцию нарушений речи, психолого-педагогическое сопровождение в условиях реализации основной образовательной программы. Доля данных специалистов в общей численности педагогических работников ДО составляет 19,5%, из них бóльшая часть приходится на музыкальных руководителей — 6,7% (причем в сельской местности их доля выше — 7,3% по сравнению с 6,5% в городских поселениях) и учителей-логопедов — 4,7% (в сельской местности их меньше — 3,0%). Далее по списку следуют инструкторы по физической культуре — 3,3% (в сельской местности их также меньше — 2,8%) и педагоги-психологи — 2,4% (в сельской местности — 1,9%). Другие категории специалистов — учителя-дефектологи, социальные педагоги, педагоги-организаторы, педагоги дополнительного образования и иные педагогические работники — в общей структуре составляют 2,3%, доля каждого из них — менее 1% (табл. 2.2).

[1] С 2016 г. в электронных сборниках ЕИС ДО РФ не публикуются сведения о численности помощников воспитателей, младших воспитателей, а также административного, медицинского и обслуживающего персонала.

Таблица 2.1. Персонал образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми в РФ (без внешних совместителей и работников по договорам гражданско-правового характера)

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Численность работников — всего, тыс. человек	1514	1535	1500	1520	—	—
Численность работников, темпы роста, %	*101,3*	*101,4*	*97,7*	*101,3*	—	—
В том числе:						
Административный персонал, тыс. человек	79	79	77	75	—	—
Административный персонал, темпы роста, %	*100,0*	*100,0*	*97,5*	*97,4*	—	—
Педагогический персонал, тыс. человек	627	652	630	644	656	663
Педагогический персонал, темпы роста, %	*102,3*	*104,0*	*96,6*	*102,2*	*101,9*	*101,0*
Воспитатели, тыс. человек	487	507	491	501	508	511
Воспитатели, темпы роста, %	*102,5*	*104,1*	*96,9*	*102,0*	*101,4*	*100,5*
Старшие воспитатели, тыс. человек	19	20	20	21	22	23
Старшие воспитатели, темпы роста, %	*102,2*	*106,2*	*100,3*	*107,5*	*105,7*	*105,1*

Окончание табл. 2.1

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Младшие воспитатели, тыс. человек	181	182	180	185	—	—
Младшие воспитатели, темпы роста, %	*101,7*	*100,6*	*98,9*	*102,8*	—	—
Помощники воспитателей, тыс. человек	122	128	124	128	—	—
Помощники воспитателей, темпы роста, %	*101,7*	*104,9*	*96,9*	*103,2*	—	—
Медицинский персонал, тыс. человек	34	26	20	17	—	—
Медицинский персонал, темпы роста, %	*91,9*	*76,5*	*76,9*	*85,0*	—	—
Обслуживающий персонал, тыс. человек	470	468	469	472	—	—
Обслуживающий персонал, темпы роста, %	*100,4*	*99,6*	*100,2*	*100,6*	—	—

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab20].

Таблица 2.2. Педагогический персонал организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми в РФ (без внешних совместителей и работников по договорам гражданско-правового характера), 2016–2017 гг.

		2016 г.						2017 г.					
		Всего		Городские поселения		Сельская местность		Всего		Городские поселения		Сельская местность	
		человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %
Численность педагогических работников, всего		656 193	100,0	515 785	100,0	140 408	100,0	662 739	100,0	521 672	100,0	141 067	100,0
В том числе:	воспитатели	507 589	77,4	396 302	76,8	111 287	79,3	510 655	77,1	399 265	76,5	111 390	79,0
	старшие воспитатели	22 466	3,4	16 836	3,3	5 630	4,0	23 126	3,5	17 271	3,3	5 855	4,2
	музыкальные руководители	44 453	6,8	33 886	6,6	10 567	7,5	44 356	6,7	33 991	6,5	10 365	7,3
	инструкторы по физической культуре	21 669	3,3	17 824	3,5	3 845	2,7	22 152	3,3	18 156	3,5	3 996	2,8
	учителя-логопеды	29 455	4,5	25 541	5,0	3 914	2,8	30 873	4,7	26 665	5,1	4 208	3,0

Окончание табл. 2.2

	2016 г.						2017 г.					
	Всего		Городские поселения		Сельская местность		Всего		Городские поселения		Сельская местность	
	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %	человек	доля, %
учителя-дефектологи	4 759	0,7	4 605	0,9	154	0,1	5 139	0,8	4 956	1,0	183	0,1
педагоги-психологи	15 446	2,4	12 987	2,5	2 459	1,8	16 044	2,4	13 414	2,6	2 630	1,9
социальные педагоги	1 070	0,2	817	0,2	253	0,2	1 146	0,2	905	0,2	241	0,2
педагоги-организаторы	253	0,04	199	0,04	54	0,04	327	0,05	273	0,05	54	0,04
педагоги дополнительного образования	5 460	0,8	4 484	0,9	976	0,7	5 282	0,8	4 370	0,8	912	0,6
другие педагогические работники	3 573	0,5	2 304	0,4	1 269	0,9	3 639	0,5	2 406	0,5	1 233	0,9

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab20].

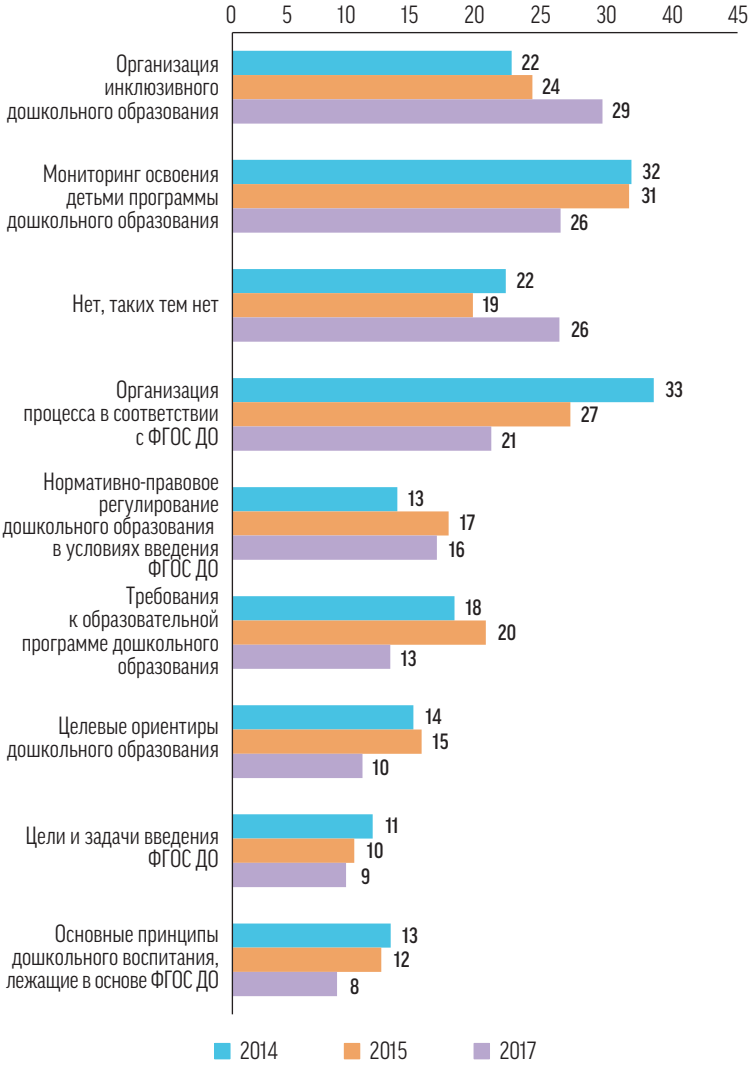
Приведенные данные свидетельствуют о стабильности структуры персонала дошкольных образовательных организаций. В условиях расширения в последние годы охвата детей дошкольным обучением и ранним развитием отсутствие роста численности специалистов коррекционной направленности (логопедов, дефектологов) создает дополнительное напряжение в системе, в которой число детей, приходящихся в среднем на одного воспитателя, также выросло.

Судя по данным социологических опросов, проведенных в рамках Мониторинга экономики образования, за 3 года — с 2015 по 2017 г. — у воспитателей государственных (муниципальных) ДОО повысился интерес к изучению организации инклюзивного образования в рамках ФГОС ДО (до 29% в 2017 г. против 24% в 2015 г.). Как и прежде, воспитателей интересуют результаты мониторинга освоения детьми программы ДО (26%). Воспитатели также хотят больше узнать об организации образовательного процесса в соответствии с ФГОС ДО (21%), о нормативно-правовом регулировании ДО в условиях введения ФГОС ДО (16%). Порядка четверти воспитателей освоили основные темы образовательных стандартов ДО (рис. 2.1).

Улучшение работы воспитателей в 2017 г. отметили 47% родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, против 42% в 2016 г. При этом наиболее заметно оно в Москве — до 53% по сравнению с 43% в 2016 г., а также в крупных городах (до 1 млн жителей) — 56% по сравнению с 48% в 2016 г. В городах-миллионниках улучшение работы воспитателей подтверждают больше всего родителей — 57% (табл. 2.3).

Чаще всего среди изменений, которые обусловили повышение качества работы ДОО, родители указывают появление новых образовательных программ (28%), улучшение условий для развития детей в соответствии с их возрастными и индивидуальными особенностями (27%) и дополнительное оснащение материальной базы (21%). Кроме того, родители стали отмечать

Рис. 2.1. Основные темы ФГОС ДО, интересующие воспитателей государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Таблица 2.3. Изменение работы воспитателей государственных (муниципальных) ДОО по населенным пунктам, доля ответивших родителей воспитанников (%)

	Москва	Город (более 1 млн человек)	Город (от 100 тыс. до 1 млн человек)	Город (до 100 тыс. человек)	ПГТ и села
			2016 г.		
1. Изменилось к худшему	0	0	1	0,3	0,7
2. Изменилось к лучшему	43	56	48	51	52
3. Не изменилось	57	44	51	49	47
			2017 г.		
1. Изменилось к худшему	0	0,4	1,5	0	0,3
2. Изменилось к лучшему	53	57	56	53	50
3. Не изменилось	47	43	43	47	50

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

изменения в отношениях воспитателей к детям (9%), что свидетельствует о развитии коммуникативного взаимодействия и общения педагогов с детьми.

Наиболее часто позитивные изменения, связанные с реализацией ФГОС ДО, в части ввода новых образовательных программ отмечают родители воспитанников государственных (муниципальных) ДОО в городах-миллионниках и малых горо-

дах (по 34%). Об улучшении условий для развития детей в соответствии с их возрастными и индивидуальными особенностями свидетельствуют порядка 30% родителей-горожан и 23% родителей-селян.

Таким образом, введение нового ФГОС ДО привело к совершенствованию учебных программ ДО, повышению квалификации педагогов и совершенствованию их работы, при этом эти изменения заметны и родителям. Они не только осведомлены о происходящих изменениях, но и отмечают улучшение работы воспитателей.

2.1.2. Предметно-пространственная среда: динамика изменений

На начальных стадиях введения ФГОС ДО в 2014–2015 гг. ожидания родителей воспитанников опережали ход событий, реальность стала меняться лишь на третий год реализации ФГОС ДО. К примеру, в 2014 г. появления новых образовательных программ ожидали 44% родителей воспитанников, а действительное их внедрение в 2016 г. отмечали 33% родителей воспитанников государственного (муниципального) сектора ДО, в 2017 г. — 28%. Однако уже к 2017 г. родители воспитанников государственных (муниципальных) ДОО среди основных позитивных изменений предметно-пространственной среды упоминают пополнение детских садов развивающими играми и игрушками (это отмечают 49% родителей), материалами для творческих занятий (47%), а также спортивным инвентарем, спортивными комплексами и снарядами (33%) (рис. 2.2). Увеличение количества игр, игрушек, книг и улучшение в целом материальной базы дошкольных организаций подтверждают городские семьи, причем чем меньше город, тем больше семей отмечают происходящие улучшения: в малых городах — 26% семей, в крупных городах — 22%, в городах-миллионниках — 20%.

Рис. 2.2. Изменение предметно-пространственной среды в государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших родителей воспитанников (%)

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

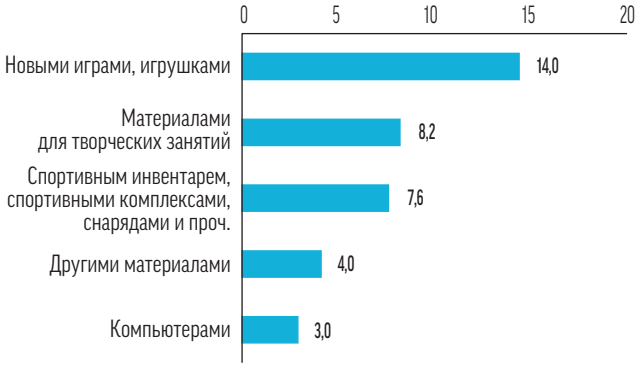
Чтобы предметно-пространственная среда ДОО выполняла свою развивающую функцию, в работе с детьми педагоги сочетают традиционные и новые творческие подходы для обеспечения преемственности развития познавательной деятельности ребенка. Для занятий с детьми в дошкольных организациях государственного (муниципального) сектора используются предметы игры и игрушки (85%), материалы для творческих занятий (75%), спортивный инвентарь (64%), предметы новой мебели (31%) и компьютеры (5%).

Материалы для творческих занятий используются также для изготовления развивающих игр и игрушек. К совместному творчеству по их изготовлению в 54% случаев подключаются родители, дети с воспитателями занимаются этим в 49% случаев. Однако чаще в дошкольных организациях предпочитают закупать

развивающие игры и игрушки и использовать их для занятий с детьми. Об этом можно судить по продолжительности занятий детей в ДОО с новыми играми и игрушками — 14 ч в неделю (рис. 2.3). С материалами для творческих занятий дети занимаются по 8,2 ч в неделю, со спортивным инвентарем, спортивными комплексами и снарядами — по 7,6 ч в неделю, с другими материалами — 4 ч в неделю.

Таким образом, использование различных элементов предметно-пространственной среды помогает воспитателям выстраивать систему развивающего обучения детей. Независимо от продолжительности занятий с использованием разных элементов предметной развивающей среды образовательные программы ДО реализуются в различных видах деятельности: игровой, творческой, познавательно-исследовательской, физической.

Рис. 2.3. Продолжительность занятий детей с предметами разной направленности в государственных (муниципальных) ДОО, среди ответивших воспитателей, 2017 г. (часов в неделю)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Использование компьютерной техники для развивающих образовательных игр еще не получило широкого распространения в основных программах ДО для детей [Федеральный закон № 273-ФЗ, ст. 2, п. 26]. В домашних условиях обучающие игры для детей с использованием электронной техники применяют 12% родителей. Родители стараются ограничивать контакты детей с домашней электронной техникой (телевизор, компьютер, планшет, мобильный телефон и др.), при этом 22% родителей отводят на занятия с использованием электронной техники не более 30 мин в день (табл. 2.4). Возможно, желанием ограничить

Таблица 2.4. Контакты ребенка с электронной техникой (телевизор, компьютер, планшет, Ipad, мобильный телефон и др.) в домашних условиях (по продолжительности времени за день), 2017 г., доля ответивших родителей воспитанников (%)

	Дети, посещающие образовательные организации (все формы собственности), реализующие программы ДО	Дети, посещающие государственные (муниципальные) образовательные организации, реализующие программы ДО
1. Не проводят время за электронной техникой	10	10
2. Менее 30 мин в день	22	23
3. От 30 мин до 1 ч в день	36	36
4. От 1 до 2 ч в день	23	23
5. Более 2 ч в день	9	8

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

использование электронной техники со стороны родителей отчасти объясняется тот факт, что обучающие компьютерные игры в образовательных программах детских садов не получают должного распространения.

Вызывает настороженность весьма продолжительное время, которое дети дошкольного возраста ежедневно проводят за компьютером: родители сообщают в ходе опросов, что в домашних условиях 32% дошкольников не менее 1 ч в день (из них 9% — более 2 ч в день) контактируют с электронной техникой (табл. 2.4). Чаще оставаясь один на один с компьютером, ребенок начинает меньше общаться с друзьями, заниматься спортом, развлекательный характер компьютерных игр резко снижает его интеллектуальную активность. Эти данные не только подтверждают значимость ограничений взаимодействия ребенка с компьютером, но и свидетельствуют о необходимости вводить в детских садах обучающие программы компьютерной грамотности, формирующие психологическую готовность ребенка к овладению компьютером, развивающие интеллектуальные, творческие способности и умение самостоятельно приобретать новые знания. По официальным сведениям, число персональных компьютеров, доступных для использования детьми в целом по РФ, составляет 6 единиц на 1 тыс. воспитанников в дошкольных организациях (с учетом всех форм собственности)[2]. Развивающиеся информационные технологии значительно расширяют возможности использования современного компьютера и позволяют наиболее полно и успешно реализовать способности ребенка дошкольного возраста. Однако даже прогрессивные образовательные компьютерные ресурсы не получили еще повсеместного признания у родителей. Родители предпочитают традиционные художественные, творческие, спортивные и прочие занятия, хотя

[2] [ЕИС ОД РФ (дошкольное образование), tab18_1].

нередко допускают бесконтрольное использование гаджетов детьми в свободное время.

По отзывам родителей, предметно-пространственная образовательная среда ДОО становится более разнообразной, растет продолжительность занятий и игр развивающего характера.

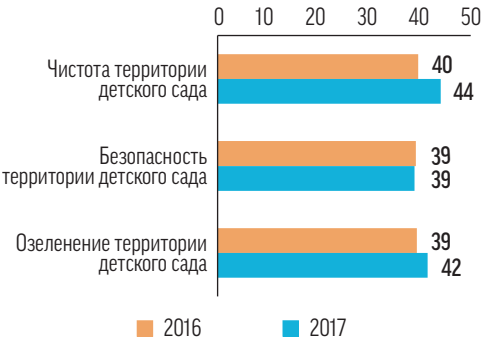
Насыщение предметно-пространственной среды, расширение арсенала доступных ребенку предметов — важнейшее направление наращивания возможностей детского сада. Чем больше «нейтральных» предметов в окружении ребенка, тем активнее развивается его воображение. Роль взрослого здесь — поддерживающая, а не обучающая. Для него здесь существует своеобразная методическая «развилка»: можно предлагать способы использования, например, цветной бумаги и учить делать аппликации — а можно ждать детской пробы, поощрять и направлять ее. Именно второй вариант взаимодействия развивает творческие способности ребенка.

2.1.3. Обеспечение безопасности и сохранение здоровья детей

Роль ДО в обеспечении безопасности детей состоит не только в их обучении основам здорового образа жизни и правильного поведения в тех или иных ситуациях, но и в создании и поддержании безопасной среды и территории, в осуществлении постоянного контроля качества питания и санитарного состояния всех помещений.

Для поддержания санитарных норм на прилегающих территориях ДОО требуются соблюдение чистоты и регулярная уборка. Проведение этих работ подтверждают 44% родителей. Бережное отношение к насаждениям и проведение мероприятий по озеленению территории отмечают 42% родителей, поддержание безопасности территории детского сада — 39% (рис. 2.4). Значительные позитивные изменения в поддержании чистоты и соблюдении мер безопасности на территории государствен-

Рис. 2.4. Изменение состояния прилегающих территорий за последний год в государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших родителей воспитанников (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

ных (муниципальных) дошкольных организаций отмечают родители из Москвы и крупных городов.

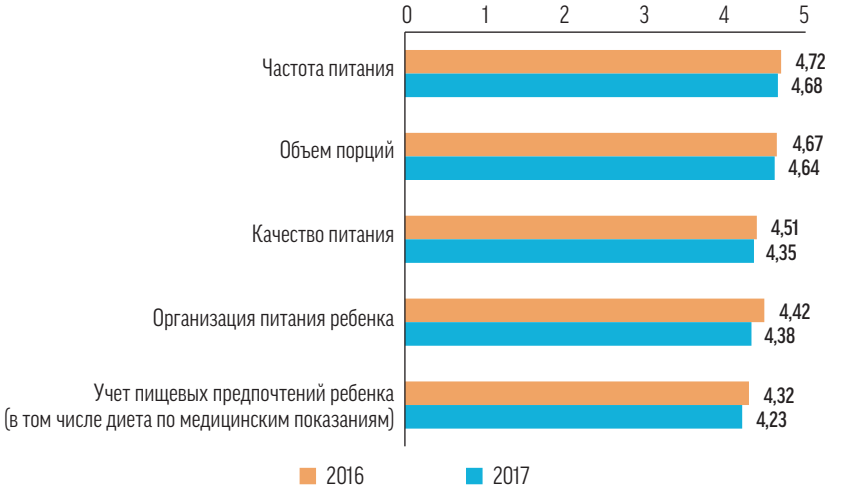
Приготовлением пищи для детей в государственных (муниципальных) ДОО в 85% случаев занимаются профессиональные повара — штатные работники детского сада. При этом 24% воспитателей подтверждают наличие столовых в детских садах. В 8% случаев приготовление пищи в детских садах переведено на аутсорсинг, т.е. ДОО заключила договор с поставщиками услуг по организации питания. В большей степени практика перевода на аутсорсинг распространена в Москве — это подтверждают 53% воспитателей. В Центральном ФО на аутсорсинг переведен 21% детских садов. В крупных городах (до 1 млн жителей) на аутсорсинг переведены порядка 5% ДОО, в городах-миллионниках (за исключением Москвы) — 2,4%, в ПГТ и сельской местности — 0,5%. Таким образом, аутсорсинговые услуги по приготовлению пищи наиболее распростране-

ны в городах с развитой социально-рыночной инфраструктурой.

Родители очень внимательно относятся к тому, как готовят пищу для их детей и как организован прием пищи в детском саду. Частота приема пищи в государственных (муниципальных) ДОО и объем порций их в целом устраивают. В 2017 г. произошло пусть незначительное, но снижение оценок, которые родители выставляли по 5-балльной шкале качеству питания и учету пищевых предпочтений ребенка (рис. 2.5).

В настоящее время организацией питания удовлетворены только 54% родителей детей, посещающих государственные (муниципальные) ДОО, в 2016 г. их доля составляла 58%. Самый

Рис. 2.5. Организация питания для детей в государственных (муниципальных) ДОО, средние значения оценок (по 5-балльной шкале) среди ответивших родителей воспитанников



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

низкий уровень удовлетворенности родителей организацией питания среди всех территориальных округов и населенных пунктов отмечается в Дальневосточном ФО (39% родителей).

Соблюдение диетических предпочтений ребенка в государственном (муниципальном) секторе ДО устраивает только 52% родителей. Родители, желающие поддерживать питание своих детей на должном уровне, стараются улучшить качество питания посредством дополнительных трат. В государственном (муниципальном) секторе ДО 4% родителей (на 2% больше, чем в 2016 г.) доплачивают к установленной родительской плате за более качественное питание или за учет диетических предпочтений ребенка. За питание детей стали больше доплачивать родители из крупных городов (5% против 2% в 2016 г.). На протяжении 2 лет наиболее активно к организации процесса питания подключались родители из Южного и Северо-Кавказского ФО. За организацию качественного питания в дополнение к родительской плате в 2017 г. здесь доплачивали 17% родителей (в 2016 г. — 10%).

Соблюдением норм медицинского обслуживания детей в государственных (муниципальных) ДОО удовлетворены только 51% родителей. Поддержание санитарных норм в помещениях дошкольной организации устраивает 64% родителей. Медицинское обслуживание детей в ДОО в большей степени устраивает родителей из малых городов (58%), а санитарные нормы в дошкольной организации лучше поддерживаются в городах-миллионниках, что подтверждают 70% родителей.

Судя по результатам опроса родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, в составе этого контингента в 2017 г. произошло снижение численности воспитанников с очень хорошим здоровьем до 10% против 13% в 2016 г. Хороший уровень здоровья детей подтверждают 67% родителей, это выше уровня 2016 г. (61%). Приведенные результаты косвенно свидетельствуют о снижении уровня оздоровительной практики в ДОО в 2017 г. по сравнению с 2016 г.

В связи с переходом ДО на финансирование по дето-дням в государственном (муниципальном) секторе ДО от родителей стали чаще требовать, чтобы ребенок не отсутствовал в детском саду без уважительной причины — это подтверждают 61,4% родителей. 3% опрошенных родителей утверждают, что нарушение режима посещения детского сада чревато потерей места в случае, если ребенок более 5 дней не был в детском саду без медицинской справки. В Южном и Северо-Кавказском ФО такое усиление дисциплинарного режима подтверждают 8% родителей воспитанников, в Дальневосточном ФО — 7% и в Сибирском ФО — 5%. Ограничения свободы в посещении детского сада, отсутствие возможности забрать ребенка досрочно, съездить с ним в отпуск в течение года оцениваются родителями негативно. Растет доля родителей, недовольных тем, что заведующие и воспитатели детских садов требуют справки, объясняя, что отсутствие ребенка влияет на заработную плату педагога, и тем самым оказывая давление на родителей.

Снижение уровня медицинского обслуживания детей в условиях роста наполняемости групп и неудовлетворенность родителей качеством питания в совокупности с ограничением свободы посещения детского сада влияют на оценку качества дошкольного образования. Родители считают хорошим тот детский сад, в который ребенок ходит с удовольствием, впечатлениями о котором он делится дома, в котором он мало болеет и общается со сверстниками и который дает возможность согласовать режим посещения с семейными планами. Продвижение идеи обязательного посещения детского сада вызывает отторжение родителей, и поэтому общая оценка качества дошкольного образования сохраняется на прежнем уровне, а не повышается, как могла бы в результате внедрения ФГОС ДО.

Качество питания, медицинского обслуживания, свобода посещений — эти требования не оставляют сомнений в том, что ожидания семьи в отношении детского сада растут. Современ-

ная семья использует возможность отдать ребенка в детский сад, но оставляет за собой право следить за происходящим. Такая родительская установка свидетельствует об изменении запроса и о росте принимаемой на себя семьей ответственности за ребенка. Можно предполагать, что требования к качеству ДО со стороны семьи будет расти.

2.1.4. Стратегии семей в дополнительном развитии детей

Выбор родителей в пользу дополнительных программ образования непосредственно в детском саду имеет свои преимущества, связанные с социальной адаптацией ребенка, уменьшением затрат времени на поездки, снижением опасности заражения вирусными инфекциями. Дополнительные занятия в дошкольном возрасте способствуют поддержанию у детей мотивации к той или иной деятельности, помогают развитию коммуникативных навыков, социализации ребенка, позволяют выявить склонности и увлечения. Кроме задач обучения программы дополнительного образования часто решают задачи развития творческих способностей детей, задачи нравственного характера. Положительной стороной дополнительного обучения является малокомплектность групп. Судя по результатам опросов, проведенных в 2017 г., 39% родителей готовы взять на себя дополнительные расходы на нужды детского сада при условии введения дополнительных занятий (изучение иностранного языка, танцы и т.д.). За год до этого 53% родителей готовы были поддержать детские сады в данной ситуации.

Воспитатели также поддерживают инициативу проведения дополнительных программ образования детей в детском саду. В 2017 г. данные занятия в государственных (муниципальных) детских садах проводили 29% воспитателей (в 2016 г. — 25%), в частных детских садах — 39% (в 2016 г. — 27%). Причем на протяжении последних 3 лет в государственных (муниципальных) детских садах 16% воспитателей проводят данные занятия

бесплатно и лишь 9% — за плату. В частном секторе ДО также растет доля воспитателей, которые проводят дополнительные занятия бесплатно, — 20% (в 2016 г. — 16%), но при этом воспитатели также активно поддерживают реализацию платных дополнительных занятий на территории детского сада — 18% (в 2016 г. — 10%).

В государственных (муниципальных) детских садах около 46% детей посещают дополнительные занятия, в частных детских садах их доля выше — 57%. Наиболее востребованы у родителей воспитанников детских садов дополнительные занятия по следующим направлениям: музыкальные, художественные (рисование, лепка), театральные и танцевальные (в государственных (муниципальных) детских садах — 24%, в частных — 36%), а также спортивные занятия (в государственных (муниципальных) детских садах — 13%, в частных — 26%).

Введение ФГОС ДО, по мнению родителей воспитанников государственных (муниципальных) детских садов, способствовало появлению новых дополнительных занятий — это отмечают 25% родителей. Данные изменения стоят на третьем месте в рейтинге формирования новых условий в ДО с учетом введения ФГОС ДО. В частных детских садах с реализацией ФГОС ДО появление новых занятий отмечают 28% родителей. Можно предположить, что частный сектор ДО оперативнее реагирует на растущий спрос семей на услуги дополнительного образования, что в ряде случаев может усиливать неравенство между воспитанниками частных и государственных детских садов. Однако этот вопрос требует дополнительного исследования.

Дополнительные занятия вне детского сада. Цель посещения дополнительных занятий вне детского сада для многих родителей — эффективное развитие ребенка, ради которого они готовы терпеть неудобства, затраты времени и средств. Дополнительные занятия вне детского сада позволяют получить новый опыт взаимоотношений со сверстниками, добиться лучших ре-

зультатов в получении конкретных знаний и навыков. Популярные виды дополнительных занятий для детей вне детского сада следующие:

- музыкальные, художественные (рисование, лепка), театральные и танцевальные (среди детей, посещающих государственные (муниципальные) детские сады, на такие занятия ходят 16%, среди посещающих частные — 13%);
- спортивные занятия (среди детей, посещающих государственные (муниципальные) детские сады, — 12%, частные — 10%);
- подготовительные занятия к школе (среди детей, посещающих государственные (муниципальные) детские сады, — 8%, частные — 4%).

Более активно дополнительные занятия вне детского сада посещают воспитанники государственных (муниципальных) детских садов — 34% (частных — 26%). Однако причина может крыться в большей вариативности услуг, предлагаемых частными детскими садами.

Расходы родителей на дополнительные программы образования для детей. Охват дополнительным образованием детей на территории детского сада выше в частном секторе ДО по сравнению с государственным (муниципальным). Услуги по реализации этих программ для родителей воспитанников частных детских садов обходятся на 21% дороже, чем для родителей воспитанников государственных (муниципальных) детских садов (табл. 2.5). Дополнительные занятия вне детского сада чаще оплачивают родители воспитанников государственных (муниципальных) детских садов, но они платят за эти программы на 6% меньше, чем родители воспитанников частных детских садов.

Дополнительное образование детей вне детского сада обходится родителям намного дороже, чем программы обучения в детском саду. Родители детей, посещающих частные детские

Таблица 2.5. Участие и средняя стоимость программ дополнительного образования для детей, посещающих государственные (муниципальные) и частные детские сады, среди родителей, чьи дети посещают дополнительные занятия

	2014 г.		2015 г.		2016 г.		2017 г.	
	Доля детей, %	Оплата за год, руб.	Доля детей, %	Оплата за год, руб.	Доля детей, %	Оплата за год, руб.	Доля детей, %	Оплата за год, руб.
Дополнительные занятия в детском саду								
Государственные (муниципальные) детские сады	47	6 662	48	7 669	44	7 973	46	11 847
Частные детские сады	60	26 293	57	16 246	61	26 536	57	14 382
Дополнительные занятия вне детского сада								
Государственные (муниципальные) детские сады	33	13 581	35	17 497	35	19 830	34	21 891
Частные детские сады	26	26 211	36	26 479	32	33 158	26	23 177

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

сады, стараются максимально снизить расходы на дополнительные занятия как в детском саду, так и вне его, при этом охват детей этими занятиями вне детского сада сокращается и в настоящее время соответствует уровню 2014 г. Родители воспитанников государственных (муниципальных) детских садов, напротив, платят больше за дополнительные программы образования для детей даже с учетом повышения их стоимости.

В государственных (муниципальных) детских садах в условиях внедрения ФГОС ДО и увеличения наполняемости групп у родителей повысился интерес к дополнительным занятиям в детском саду и вне его. Выбор дополнительных занятий и готовность за них платить свидетельствуют о том, что родители не считают основные программы ДО достаточными для развития детей. Кроме того, в условиях роста тарифов ДОО повысили стоимость тех же самых платных образовательных программ по сравнению с 2016 г., а родители не готовы отказываться от этих программ и вынуждены платить больше. Для родителей важен эффект систематических занятий ребенка с педагогом, которого они выбрали в последние 2–3 года. Пока родители не отказываются от оплаты дополнительных занятий в государственных (муниципальных) детских садах и готовы платить больше. Численность детей, которые получают дополнительное образование в государственных (муниципальных) детских садах, остается стабильной. В частных детских садах, напротив, в последний год заметно — до уровня 2014 г. — снизилось число детей, охваченных дополнительными занятиями вне детского сада.

В финансовом обеспечении дополнительного образования для детей с учетом доходов семей прослеживается очевидная тенденция к сближению расходов в государственном (муниципальном) и частном секторах ДО. Разница в оплате дополнительных занятий в детском саду за 2014–2016 гг. составляла 3–4 раза. В 2017 г. она не превышала 21%. Постепенно фактиче-

ски сравнялись и расходы на дополнительные программы вне детского сада: расходы родителей, чьи дети посещают частные детские сады, не более чем на 6% превышают аналогичные расходы родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) детские сады. В 2014 г. расходы семей воспитанников частных детских садов на дополнительное образование вне детского сада в 2 раза превышали аналогичные расходы семей, чьи дети воспитываются в государственных (муниципальных) детских садах. За 4 года в 1,5 раза выросли расходы семей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) детские сады, на дополнительные занятия вне детских садов, что обусловлено не только ростом цен на платное образование, но и вниманием к творческому развитию детей. Семьи же, где дети посещают частные детские сады, в 2017 г. заметно снизили расходы на дополнительные занятия детей (сокращение ниже уровня 2014 г.).

Данные исследования показывают, что семьи начали определять для себя общий объем допустимых расходов и продумывать, что они могут получить за эти деньги. Поэтому при выработке решений о развитии платного сегмента дополнительного образования дошкольников следует учитывать приемлемый для родителей диапазон расходов. Он составляет 20–25 тыс. руб. в год, т.е. примерно 2,5 тыс. руб. в месяц. На эти расходы согласны не более трети семей независимо от того, государственный (муниципальный) или частный детский сад посещают их дети. Потенциал дальнейшего развития этого сегмента исчерпан.

Дополнительные программы, реализуемые на территории государственных (муниципальных) и частных детских садов, с внедрением ФГОС ДО стали более активно использоваться в обучении дошкольников. Положительное влияние дополнительных программ состоит в расширении круга интересов и увлечений ребенка. Хотя новые основные программы в рамках стандартов ДО становятся более наполненными и познаватель-

ными, дополнительные программы образования также востребованы родителями, заботящимися о разностороннем развитии детей.

Запрос на программы дополнительного образования расширяется, однако доступ к таким программам зависит от ресурсов у семьи. Если допустить, что спектр предложения видов занятий в частных детских садах шире, то семьи, чьи дети посещают такие сады, могут ограничиваться предложением в рамках программы, т.е. не доплачивать дополнительно, не тратить время на дорогу, не привлекать для этого помощников. Таким образом, различия в объеме и номенклатуре дополнительных образовательных услуг в государственных и частных садах могут рассматриваться как фактор дифференциации.

2.2. Доступность дошкольного образования

2.2.1. Современные механизмы обеспечения доступности

После 2010 г., с одной стороны, реально вырос спрос на ДО со стороны родителей, повысился уровень доверия к дошкольным организациям, а с другой, нехватка мест в ДОО обострила ситуацию, вызвала недовольство значительной части семей. Фокус общественного и экспертного внимания в этих условиях сместился в сторону обеспечения доступности ДО. На момент издания Указа Президента Российской Федерации № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» в 2012 г., согласно Всероссийскому опросу населения, проблемы доступности качественного дошкольного и школьного образования стояли на первом месте среди наиболее значимых проблем семей с детьми, оставляя немного позади проблемы в сфере здравоохранения и небольшой размер социальных выплат. Охват детей в возрасте от 3 до 7 лет услугами ДО составлял всего 63%, т.е. каждый третий ребенок в этом возрасте не имел возможности попасть в детский сад. Зарплата воспита-

телей была крайне низкой, в 2012 г. она составляла не более 50% средней по регионам.

Ограниченная доступность детских садов напрямую влияет на крайне значимый демографический показатель — рождаемость. По данным выборочного обследования репродуктивных планов населения в 30 субъектах РФ, проведенного Росстатом в 2012 г., в рейтинге причин, удерживающих семьи от рождения еще одного ребенка, отсутствие возможности устроить ребенка в детский сад или ясли занимает третье место после материальных и жилищных трудностей. Более того, среди мер, которые влияют на решение иметь больше детей, компенсацию затрат на оплату услуг по присмотру и уходу родители считают более значимой, чем пособия и отпуска, связанные с рождением ребенка, и почти столь же значимой, как материнский капитал и льготные жилищные кредиты.

Особенно острой нехватка мест в детских садах была в крупных городах, где существующая сеть ДОО значительно сократилась по сравнению с 1990-ми годами, а новая находилась в стадии формирования. Для ее создания использовались разные механизмы: новое строительство, реконструкция, капитальный ремонт, возврат в систему дошкольного образования зданий детских садов, ранее переданных под иные нужды, развитие семейных гибких форм присмотра и ухода за детьми. Поддержка индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, а также присмотр и уход за детьми в соответствии с законодательством РФ, — это субсидии, предоставляемые на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Сеть организаций, предоставляющих услуги ДО, является негибкой: более 80% таких организаций — государственные и муниципальные детские сады. Кроме того, ДО объединяет решение задач образования и присмотра за детьми и ориентировано на удовлетворение ожиданий родителей, состоящих в том,

чтобы не только воспитать и обучить детей в рамках образовательной программы, но и обеспечить удобный для родителей присмотр и уход. При формировании образовательной политики важно учитывать, что именно такое содержание вкладывают сегодня большинство родителей в понятие «дошкольное образование».

«Пакетирование» образования и присмотра выдвигает завышенные требования к инфраструктуре (включая СанПиНы). Здания, в которых предоставляется ДО, должны быть приспособлены для пребывания там детей 12 ч в сутки. В результате растет стоимость инфраструктуры. При этом ни коллективы детских садов, ни родители не заинтересованы в более гибких формах предоставления услуг. Наиболее желательным для населения вариантом развития инфраструктуры ДО является строительство новых детских садов. Требования к помещениям и оборудованию организаций, предоставляющих ДО, в РФ часто выше, чем в странах ОЭСР с гораздо более высоким уровнем подушевого дохода. Регионы нередко соревнуются в том, кто построит более современное здание с бассейном, специализированными помещениями и т.п. Создание таких детских садов отвечает запросам населения, но требует значительного ресурсного обеспечения, а в итоге приводит не к росту качества доступного ДО, а к неравенству в качестве и даже в доступности. К примеру, в Германии (в частности, на территории Баварии) на одного ребенка в детском саду по стандартам полагается 2 кв. м многоцелевой площади для группового пребывания. Минимальная площадь зоны свободной игры для детских садов в Баварии была отменена из-за слишком высоких затрат на землю [Детский сад…]. Эти нормы ниже принятых для площади групповой (игровой) комнаты для детей до 3 лет в России — 2,5 кв. м на одного ребенка. В помещениях детских садов в США на одного ребенка приходится минимум 35 кв. футов (без гардероба, изолированной комнаты, туалетов, кухонь, залов, веранд и складских поме-

щений), это практически 3,2 кв. м [Nursery School Regulations…]. В 2015 г. для российских дошкольных организаций (независимо от вида, организационно-правовых форм и форм собственности) были введены изменения в СанПиНы, позволившие снять ряд ограничений и способствовавшие большей гибкости в организации ДО, а также в предоставлении услуг по присмотру и уходу за детьми. Однако данные изменения вызвали ряд серьезных последствий в силу снятия ограничений на размер наполняемости группы. Теперь численность детей в группах ДО общеразвивающей направленности определяется исходя из расчета площади групповой (игровой) комнаты — для групп детей раннего возраста (до 3 лет) — не менее 2,5 кв. м на одного ребенка, для групп детей дошкольного возраста (от 3 до 7 лет) — не менее 2 кв. м на одного ребенка (ранее площадь групповой (игровой) комнаты зависела от предельной наполняемости по возрастным группам).

Совершенно иная инфраструктура требуется для предоставления только ДО (без присмотра и ухода). Наиболее распространенной формой таких организаций являются ***группы временного пребывания***. Распространенность в регионах РФ групп кратковременного пребывания детей сильно различается, однако широкого распространения они пока нигде не получили. Для этого, возможно, потребуется переоборудование организаций дополнительного образования, культуры и спорта для групп кратковременного пребывания, реализующих программы ДО в первой половине дня. При реализации гибких форм предоставления дошкольного образования, причем как муниципальными, так и частными детскими садами, можно использовать модели финансирования, основанные на межмуниципальных агентских соглашениях, в целях интеграции и кооперации ресурсов всей социокультурной сферы для обеспечения ДО.

Группы кратковременного и круглосуточного пребывания детей в дошкольных образовательных организациях

В настоящее время на смену классической форме ДО (детский сад полного дня) пришли вариативные формы с различными режимами пребывания детей. Во многих регионах проблема обеспечения дошкольников местами в ДОО частично решается за счет групп кратковременного пребывания как одной из вариативных форм ДО (при сохранении очереди на получение ребенком места в муниципальном или государственном детском саду). Сокращенное время пребывания в дошкольной организации и обучение в форме игры позволяют обеспечить наиболее комфортную для ребенка обстановку, дают ему возможность получить первый положительный опыт в новых социальных условиях, способствуя успешной адаптации ребенка и решению проблем коммуникативного характера. Однако широкого распространения режимы кратковременного пребывания детей в дошкольных организациях не получили.

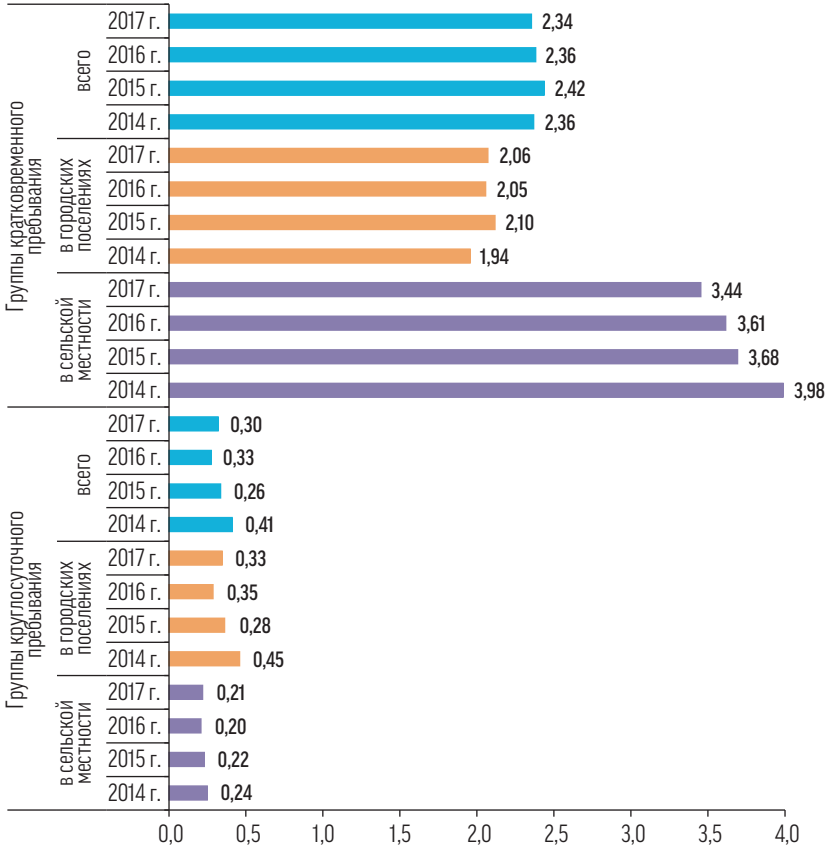
В 2017 г. в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, а также присмотр и уход за детьми, число групп кратковременного пребывания снизилось по сравнению с 2016 г. — с 12 898 до 12 523[3]. При этом численность воспитанников, посещающих группы кратковременного пребывания, увеличилась с 173 507 до 175 050 человек. Данные обстоятельства способствовали росту средней наполняемости групп до 14 человек в 2017 г. относительно 12,9 человека в 2014 г. (рис. 2.6, 2.7).

Группы кратковременного пребывания наиболее популярны в сельской местности, однако в данной категории отмечается ежегодное снижение удельного веса воспитанников, посещающих группы кратковременного пребывания, относительно прошлого периода (рис. 2.6).

---

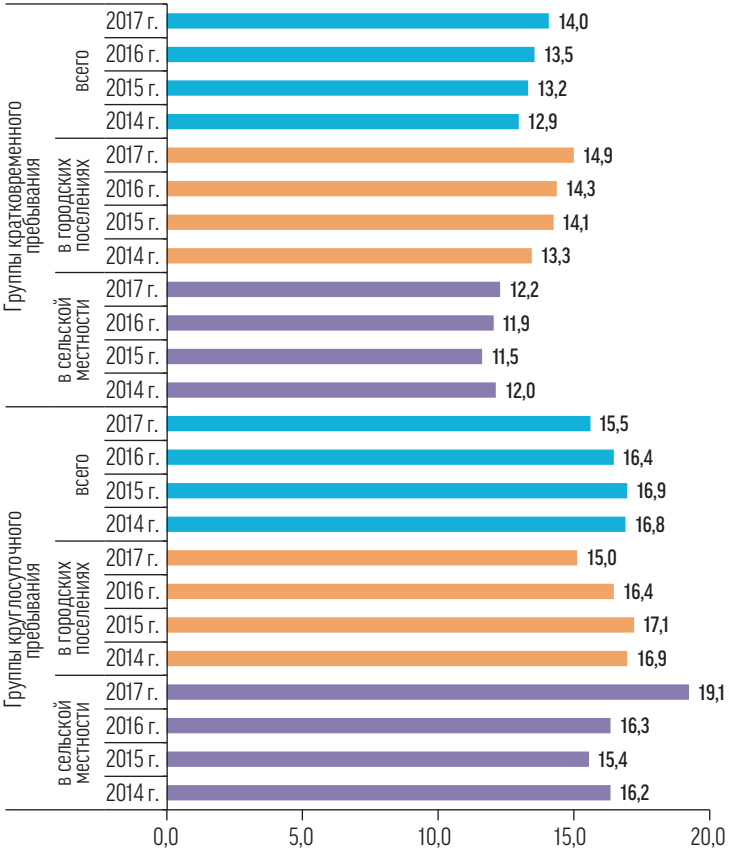
[3] [Россия в цифрах, 2017, табл. 8.1].

Рис. 2.6. Удельный вес численности детей в группах кратковременного и круглосуточного пребывания в общей численности воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (%)



Источник: Результаты исследований в рамках Мониторинга системы образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ при поддержке Минобрнауки России.

Рис. 2.7. Наполняемость групп кратковременного и круглосуточного пребывания в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (человек)



Источник: Результаты исследований в рамках Мониторинга системы образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ при поддержке Минобрнауки России.

Численность воспитанников, посещающих группы круглосуточного пребывания, в 2017 г. составляла 22 785 человек (1472 группы), это больше, чем в 2016 г. — 19 386 человек (1185 групп). В общей численности воспитанников их доля составляла в 2017 г. 0,3%, а в 2016 г. — 0,26% (рис. 2.6).

Проблема обеспечения дошкольников местами в ДОО частично решается за счет групп кратковременного и круглосуточного пребывания. Ежегодное повышение численности воспитанников в группах кратковременного и круглосуточного пребывания (с темпами прироста в пределах 0,5%) оптимизирует использование площадей, которые предназначены для детей, посещающих данные группы (ежегодно сокращается число групп), что способствует увеличению наполняемости этих групп (рис. 2.7).

Группы кратковременного и круглосуточного пребывания детей в дошкольных организациях востребованы родителями, хотя и не получили широкого распространения: воспитанники этих групп составляют всего 2,6% общей численности детей, посещающих образовательные организации, реализующие программы дошкольного образования.

Развитие частного сектора в дошкольном образовании

Альтернативой государственным и муниципальным детским садам являются ***частные дошкольные организации***. Их доля сегодня не превышает 2% общего числа организаций, предоставляющих ДО. Трудность в точной оценке числа негосударственных организаций заключается в том, что многие из них регистрируются как осуществляющие присмотр и уход и не входят в статистику по образовательным организациям. Кроме того, распространено оказание таких услуг без оформления юридического лица, т.е. индивидуальными частными предпринимателями. При этом существенная часть данного сектора (по экспертным оценкам, равная и даже превышающая официаль-

ную) действует нелегально — без регистрации индивидуального предпринимателя или с регистрацией индивидуального предпринимателя по «предоставлению социальных услуг населению без обеспечения проживания», в качестве «досуговых клубов».

Нерешенным остается вопрос финансирования реализации услуги по присмотру и уходу, предоставляемой образовательной организацией или индивидуальным предпринимателем наряду с образовательной услугой ***ребенку-инвалиду***. Федеральный закон № 273-ФЗ предусматривает освобождение родителей от платы за присмотр и уход за детьми-инвалидами в государственных и муниципальных образовательных организациях. Однако из закона не ясно, кто оплачивает эту услугу, если ребенок-инвалид получает ее у негосударственных поставщиков. Получается, что родитель может получать данную услугу бесплатно только в государственном или муниципальном секторе, хотя получение такой услуги в негосударственном секторе может быть более предпочтительным для родителей ребенка-инвалида с учетом более гибких режимов в образовательных организациях этого сектора.

Необходимо определить ***порядок финансирования деятельности консультативных центров любых организационно-правовых форм***, обеспечивающих предусмотренную Федеральным законом № 273-ФЗ методическую, психолого-педагогическую, диагностическую и консультативную помощь родителям при организации семейного образования. В соответствии с законом плата за такие услуги не взимается в муниципальных или государственных организациях, но взимается, если такие услуги оказывают негосударственные организации. Такая правовая норма нарушает принцип честной конкуренции, вынуждая потребителя обращаться за бесплатной помощью к муниципальным или государственным поставщикам услуг. В целях развития равной конкуренции необходимо допустить негосударственных поставщиков на равных условиях (возможно, на конкурсной

основе) к бюджетным ресурсам в форме субсидии по нормативам на выполнение задания. Это не исключает предоставления негосударственными организациями других услуг на платной основе. Негосударственные поставщики будут соревноваться в качестве и разнообразии предоставляемых услуг с муниципальными и государственными поставщиками в условиях равной конкуренции.

Сложившаяся система финансирования, как мы видим, несовершенна. Уязвимой группой оказываются семьи, не пользующиеся услугами государственных и муниципальных организаций. Услуги, предоставляемые негосударственными организациями, оплачивает семья — а значит, не каждый ребенок может эти услуги получить. А ведь именно негосударственный сектор мог бы стать драйвером предоставления услуг детям 1,5–3 лет, семьям, воспитывающим детей с ОВЗ и другим категориям семей с детьми, имеющими особые потребности. Совершенствование системы финансирования и снятие барьеров и ограничений — перспективные направления государственной политики в сфере ДО.

2.2.2. Качество дошкольного образования и его задачи: консенсус педагогов и родителей

Мировая повестка

Усвоение ребенком социальных норм и формирование системы ценностей во всем мире признается ключевой задачей ДО и раннего развития. Так, в национальных стандартах Швеции зафиксировано, что ДО должно привить ребенку демократические ценности, самостоятельность, ответственность и толерантность. В Финляндии акцент на толерантность к разным культурам в системе образования начал проявляться в 1990-х годах. Согласно Конституции Португалии образование должно вносить вклад в выравнивание возможностей, в преодоление экономического, социального и культурного неравенства, в развитие

личности и духа терпимости, взаимопонимания, солидарности и ответственности, в демократическое участие в общественной жизни и социальный прогресс (ст. 73). Результаты, полученные в ходе Мониторинга экономики образования, проводимого НИУ «Высшая школа экономики» совместно с Аналитическим центром Юрия Левады по заказу Минобрнауки России, показывают, что представления педагогов и родителей в России о нормах и ценностях, которые должно прививать ребенку образование, отличаются от европейской модели, но несущественно. У нас меньше семей и педагогов, которые выдвигают на первое место воспитание толерантности и независимости [Асмолов, 2007; 2008]. Практически полное единство российских педагогов и родителей в понимании задач ДО следует признать важнейшим результатом общественного диалога и публичного обсуждения на протяжении последних лет (рис. 2.8). В рамках Мониторинга экономики образования в анкеты для опроса педагогов дошкольного образования и родителей был включен один и тот же вопрос с одинаковыми формулировками. Но опрос проводился раздельно: педагоги не были знакомы с ответами родителей, и наоборот.

В составленных педагогами и родителями списках важных качеств, которые нужно воспитывать у детей, совпадают как первые шесть мест — трудолюбие, хорошие манеры, чувство ответственности, уверенность в своих силах и честность, толерантность, терпимость и уважение к другим людям, так и последние два: бескорыстие, религиозность. Между совокупностями опрошенных педагогов и родителей практически нет различий и в доле выбравших такие качества, как оптимизм, решительность, настойчивость, бережливость: их выбирает каждый четвертый — седьмой педагог и родитель.

Самое существенное различие между педагогами и родителями в государственных детских садах состоит в отношении к воспитанию у детей толерантности и воображения. Педаго-

Рис. 2.8. Важные качества, которые можно воспитывать у детей, по мнению родителей и воспитателей государственных (муниципальных) ДОО, 2016 г. (%)

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

ги значительно чаще, чем родители, выбирают эти качества, и в этом проявляется их профессиональная позиция. Начиная с 1960-х годов бурная дискуссия в европейской социологии образования вывела этот вопрос на острие споров. Подведением итогов обсуждения можно признать фильм 1980 г. французского режиссера Алена Рене «Мой американский дядюшка», за который режиссер получил Гран-при Каннского фестиваля. В фильме герои собираются на конференцию под названием «Воспитание воображения или воображение воспитания», поскольку именно воображение было признано ключевым ресурсом в новом обществе «без воротничков», пришедшем на смену обществу «красных шей», «синих воротничков», а потом и «белых воротничков». Сегодня практически все специалисты признают, что без воспитания воображения и толерантности формирование креативного класса невозможно. Выбор российскими педагогами толерантности и воображения как значимых качеств, которые необходимо прививать ребенку, следует признать показателем высокого уровня профессионализма.

Таким образом, между ключевыми участниками дошкольного образования существует консенсус в отношении норм и ценностей, которые должны быть сформированы у детей. Такой уровень общественного согласия и совпадения интересов родителей и воспитателей уникален для РФ. Формирование общего понимания целей политики в области ДО следует признать важнейшим позитивным результатом в образовании.

Самыми важными задачами детского сада родители считают присмотр и уход за детьми, развитие умственных способностей, подготовку ребенка к школе и его социализацию (рис. 2.9).

Наиболее важными критериями качества работы дошкольной организации родители считают удовлетворенность ребенка игровой деятельностью и общением со сверстниками (63% родителей), а также то, что ребенок ежедневно идет в детский сад с удовольствием (61%). Самообслуживание ребенка при подго-

Рис. 2.9. Самые важные задачи государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших родителей воспитанников (%)

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Рис. 2.10. Самые важные показатели качества работы государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших родителей воспитанников (%)

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

товке к выходу на прогулку, во время еды и в процессе игровой деятельности отмечают как важные показатели качества работы ДОО 40% родителей, развитие воображения ребенка в процессе игры и вовлечение в нее сверстников — 27% (рис. 2.10).

Таким образом, основным показателем качества деятельности ДОО с точки зрения родителей является удовлетворенность ребенка тем, что происходит в детском саду, т.е. благополучие ребенка: на первое место выходит удовольствие от игр, желание ходить в детский сад, и только на пятом месте «демонстрирует знание о природе», на седьмом — «демонстрирует навыки письма и счета». Такая расстановка приоритетов свидетельствует о согласии профессионалов и потребителей относительно тех ценностей, которые заложены в организацию системы ДО: традиционные когнитивные и предметные образовательные результаты не доминируют в повестке.

2.2.3. Требования родителей к доступности дошкольного образования и их отношение к современным механизмам ее обеспечения

Прием в ДОО в силу наличия очереди стал одним из самых острых вопросов. В настоящее время изыскиваются все возможности для повышения наполняемости детских садов: за счет уплотнения, пересмотра функционального назначения помещений с целью максимизации размещения групп, осуществляется реконструкция и пристройка спортивных или музыкальных залов для высвобождения помещений для групп. Результаты опроса руководителей ДОО, проведенного НИУ ВШЭ в рамках МЭО, подтверждают рост наполняемости ДОО во всех типах населенных пунктов. Большинство руководителей ДОО фиксируют рост приема детей в возглавляемые ими организации за последние 3 года. Рост наполняемости ДОО наблюдается в настоящее время в среднем в 47,1% организаций против 71,4% в 2013 г. Данный результат отражает повышение спроса на услу-

ги ДО, обусловленное как доверием родителей к ДОО, к педагогам-профессионалам, так и ростом рождаемости по всей стране, даже в населенных пунктах с небольшой численностью населения.

У городских жителей возможностей выбора детского сада намного больше, чем у жителей сельской местности. Так, в Москве 82% родителей выбирали дошкольную организацию из двух-трех вариантов, в городах-миллионниках — 76%, в крупных и малых городах — около 64%, в сельской местности — лишь 27%. При этом 50% родителей в ПГТ и сельской местности могли отправить своего ребенка только в единственный детский сад, расположенный на территории их населенного пункта. В малых городах и сельской местности ведомственные организации способствовали обеспечению мест в детских садах для 13% семей дошкольников.

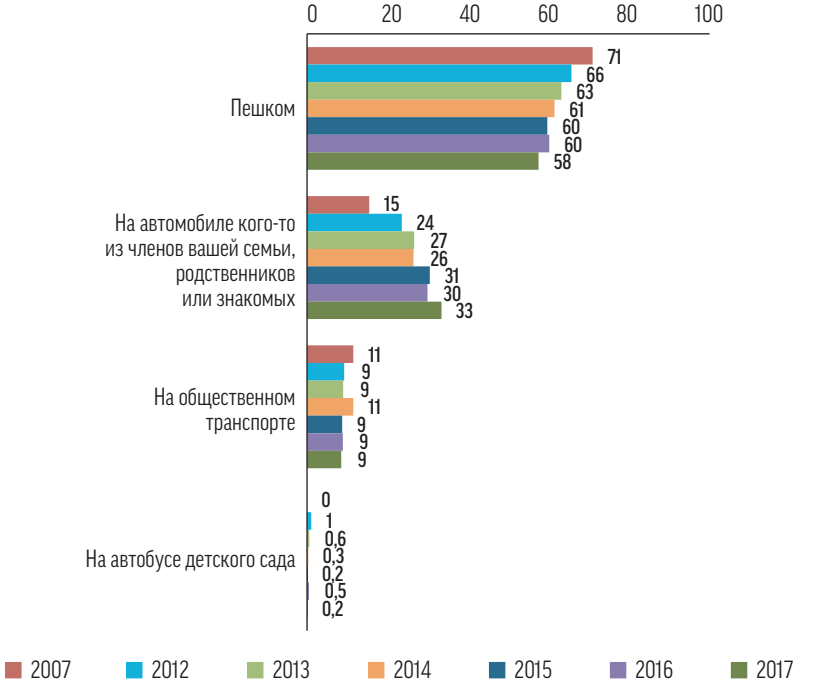
Основными критериями выбора детского сада для родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, являются близость к дому (61%), квалификация воспитателей (43%), хороший уход за детьми и внимательное отношение к ним (42%), репутация и престиж детского сада (38%), посещение этого детского сада старшими детьми в семье, детьми родственников или знакомых (31%), хорошая подготовка к школе (25%). Приоритетами при выборе детского сада для родителей является шаговая доступность дошкольной организации от места жительства и квалифицированный присмотр и уход за детьми в детском саду с хорошей репутацией.

Значимость для родителей расположения детского сада вблизи места проживания подтверждают и ответы на вопросы о способах доставки детей к дошкольной организации. С каждым годом снижается пешеходная доступность дошкольных организаций, тем не менее большинство детей, посещающих государственные (муниципальные) ДОО, добираются в детский сад пешком; впрочем, их становится меньше — 58% в 2017 г. против

60% в 2016 г. Уже около трети детей едут в ДОО на автомобилях членов семьи, родственников и знакомых, а также на общественном транспорте (рис. 2.11).

В мегаполисах и крупных городах 10–12% родителей везут своих детей в детский сад на общественном транспорте. В сельской местности личным транспортом доставляют детей в детский сад 45% родителей, в малых городах — 38%, в крупных го-

Рис. 2.11. Как дети добираются до государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших родителей воспитанников (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

родах (до 1 млн жителей) — 31%. В Южном и Северо-Кавказском ФО 45% семей пользуются личным транспортом — это самые высокие показатели среди территориальных округов. Ежегодное увеличение числа детей, доставляемых к детским садам на личном транспорте, предполагает создание дополнительных парковок и подъездных путей.

Таким образом, сохраняется существенная дифференциация дошкольных образовательных организаций по их пешеходной и транспортной доступности в зависимости от материальной обеспеченности родителей, региона и типа населенного пункта.

В Москве до детского сада на личном транспорте подвозят детей 24% семей. Среди детских садов и образовательных комплексов, в состав которых входят дошкольные отделения, малую часть составляют ДОО, имеющие парковки, места высадки и посадки детей и сопровождающих их взрослых. Сходной проблемой транспортной доступности детских садов обеспокоены исследователи из Бельгии (провинция Восточная Фландрия), где в густонаселенных районах порядка 22% родителей выбирают детский сад, расположенный по дороге на работу, чтобы иметь возможность подвозить и забирать ребенка [Fransen et al., 2015].

Использование электронной очереди для поступления в детский сад. Электронная очередь значительно облегчает процедуру получения места для ребенка в дошкольной организации. К примеру, в Москве данная бесплатная услуга доступна на Едином портале государственных и муниципальных услуг.

Внедрение электронной очереди означает передачу полномочий по контролю наполняемости ДОО (направление и зачисление детей в конкретные дошкольные организации) от администрации детского сада учредителю — муниципальным органам управления образованием. Целесообразность этой меры обусловлена высокими показателями очередности в ДОО, в особенности в городах. Фактически речь идет о централиза-

ции полномочий, взятии процесса зачисления детей в дошкольные организации под контроль органов управления в целях предотвращения злоупотреблений, повышения прозрачности и обеспечения справедливости.

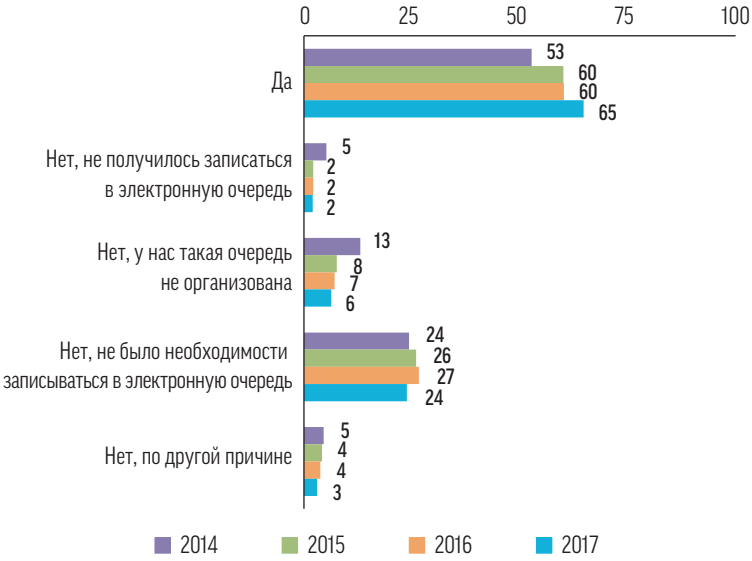
Мониторинг экономики образования в последние годы при общей позитивной динамике выявляет тем не менее наличие серьезных проблем, связанных с постановкой детей на очередь в детский сад, отсутствие электронной очереди в отдельных населенных пунктах, непонимание гражданами своих прав.

В 2015–2017 гг. половина семей, получивших места в государственных (муниципальных) ДОО, использовали для этого электронную очередь. В 2017 г. их доля достигла 65%, что значительно выше, чем в 2014 г. (53%) (рис. 2.12). В 24% случаев семьи не использовали электронную очередь потому, что в этом не было необходимости. Только 6% семей не использовали электронную очередь, поскольку она не была организована.

Использование электронной очереди для получения места в детском саду наиболее распространено в Москве. В малых городах и сельской местности меньше всего семей, использовавших электронную очередь. При этом родители, опрошенные в сельской местности и ПГТ, чаще остальных отвечали, что электронная очередь в их населенных пунктах не была организована либо что у них не было необходимости в нее записываться.

Большинство семей, чьи дети поступали в государственные (муниципальные) ДОО посредством электронной очереди, не отмечают очевидных проблем, связанных с ее использованием (59%). Ежегодное совершенствование сервисных электронных услуг способствовало снижению доли родителей, которые испытывали сложности при использовании электронной очереди для получения места в государственных (муниципальных) ДОО. Значительно снизилась доля родителей, которые сталкивались с отсутствием до начала комплектования групп в детских садах информации о том, какие группы и сколько детей будет наби-

Рис. 2.12. Использование электронной очереди родителями воспитанников, посещающих государственные (муниципальные) ДОО, доля ответивших (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

рать каждый детский сад; также снизилось недовольство родителей в связи с уменьшением претензий к ним из-за отсутствия прописки и временной регистрации по месту жительства.

Популярность электронной очереди для записи детей в дошкольные организации растет. Однако 41% родителей, которые пользовались электронными сервисами с этой целью, недовольны недостаточной информацией о порядке комплектования групп в дошкольных организациях, неполным отражением сети дошкольных организаций, неясностью в правилах движения (перемещения) в очереди. И как следствие, родители не понимают своих прав и ответственности органов власти за обеспечение

доступности ДО. Кроме того, отсутствует электронная очередь для родителей, которым нужны места в ясельной группе.

Регистрация в электронной очереди через единый портал государственных и муниципальных услуг (а также через единую систему идентификации и аутентификации) не включена в реестр государственных (муниципальных) услуг. Для включения в реестр необходимо обеспечить законодательное и нормативное регулирование оказания услуг: установить правила перемещения в очереди, определить порядок и условия оказания данной услуги, отрегулировать права и ответственность всех участников предоставления этой услуги, включая приоритетные права на постановку на очередь и на получение услуг, а также перемещение в очереди в случае реорганизации учреждений, муниципалитетов.

Таким образом, развитие электронных сервисов для родителей не только способствует прозрачности и доступности услуг дошкольного образования, снижает неудовлетворенный спрос, но и позволяет регулировать наполняемость групп, оценивать качество оказываемых услуг, поддерживать мобильность. Такие сервисы фактически становятся двигателями цифровизации в системе дошкольного образования, обеспечивают обратную связь органам власти, руководителям организаций и родителям.

2.2.4. Дошкольное образование для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов

ФГОС ДО помимо прочих нововведений предполагает переход на инклюзивное образование. В условиях постепенного сокращения финансирования была закрыта часть специализированных ДОО для детей с ОВЗ. Соответственно в «обычных» детских садах появились дети с самыми разными ОВЗ: от легких задержек речевого развития до существенного отставания в умственном развитии, тяжелых неврологических расстройств и заболеваний опорно-двигательного аппарата.

Доля детей с ограниченными возможностями здоровья в общей численности воспитанников дошкольных образовательных организаций Российской Федерации увеличивается: в 2016 г. она составляла 5,5%, в 2017 г. — до 6,4%. Растет также доля детей-инвалидов: в 2016 г. их было 0,92%, в 2017 г. — 1,0%.

Сегодня дети с особенностями здоровья, включая детей с ОВЗ и детей-инвалидов, обучаются совместно с обычными воспитанниками в организациях дошкольного образования, находящихся в муниципальной собственности и в собственности субъектов Федерации. В группах общеразвивающей направленности дети с ОВЗ и дети-инвалиды в 2017 г. составляли 1,2% общей численности, или 78 794 человека (из них 47 236 человек — дети с ОВЗ и 31 558 человек — дети-инвалиды). В 2016 г. этот показатель был ниже: 1,1%, или 68 600 человек (из них 39 766 человек — дети с ОВЗ и 28 834 человека — дети-инвалиды).

Ежегодное увеличение доли детей с ОВЗ и детей-инвалидов, посещающих дошкольные организации, может свидетельствовать об улучшении условий в дошкольных образовательных организациях для детей с особенностями здоровья, а также о создании и внедрении в систему дошкольного образования программ социализации и о предоставлении детям с ОВЗ и детям-инвалидам специальных условий.

В группах компенсирующей направленности в 2017 г. воспитывались 80,6% всех детей с ограниченными возможностями здоровья (за исключением детей-инвалидов), посещавших специальные группы (компенсирующие, оздоровительные, комбинированной направленности). Несмотря на то что их доля снизилась относительно 2016 г. (84,1%), подавляющее число детей с ОВЗ воспитываются именно в группах компенсирующей направленности, что свидетельствует о серьезной степени выраженности дефектов развития. В группах оздоровительной направленности воспитываются чуть более 1% детей, а в комбинированных группах, включающих как здоровых детей, так и детей

с ОВЗ, в 2017 г. воспитывалось 18,2% детей с ОВЗ. Заметный рост численности детей в комбинированных группах — с 14,3% в 2016 г. до 18,2% в 2017 г. — свидетельствует о постепенном распространении принципов инклюзии при формировании групп.

Самый распространенный вид нарушений здоровья среди детей с ОВЗ, которые воспитываются в группах компенсирующей направленности, — нарушения речевого развития (57,8%). Заметную долю составляют дети с задержкой психического развития, нарушениями зрения и нарушениями опорно-двигатель-

Таблица 2.6. Структура численности детей с ОВЗ (за исключением детей-инвалидов), обучающихся в группах компенсирующей, оздоровительной и комбинированной направленности ДОО, 2016–2017 гг. (%)

Группы	Основные нарушения здоровья	2016 г.	2017 г.
Группы компенсирующей направленности	Нарушения речи	58,5	57,8
	Задержка психического развития	7,7	7,1
	Нарушения зрения	7,7	6,6
	Нарушения опорно-двигательного аппарата	4,5	3,8
	Умственная отсталость (интеллектуальные нарушения)	1,4	1,5
	Сложный дефект	1,1	1,0
	Нарушения слуха	1,0	0,8
	Другие ограниченные возможности здоровья	2,3	2,0
Группы оздоровительной направленности		1,6	1,2
Группы комбинированной направленности		14,3	18,2

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab3].

ного аппарата. Другие нарушения встречаются существенно реже.

В группах компенсирующей направленности в 2017 г. воспитывались 78,4% всех детей-инвалидов, посещающих группы разных направленностей (чуть меньше, чем в 2016 г., — 78,8%). Среди них больше всего детей с задержкой психического развития — 15,2%, с нарушениями речи — 14,2%, с нарушениями интеллектуального развития — 11,8% и заболеваниями опорно-двигательного аппарата — 9,9%. В группах оздоровительной направленности на долю детей-инвалидов приходится 1,3% численности, в группах комбинированной направленности — 20,2% (табл. 2.7). Изменения пропорций в численности групп разной направленности пока не наблюдается, структура групп компенсирующей, оздоровительной и комбинированной направленности остается стабильной.

Большинство современных российских детских садов не имеют ни методического обеспечения, ни квалифицированных педагогических кадров для организации инклюзивного образования. Более того, в ряде регионов были сокращены кадры узких специалистов — психологов, логопедов, дефектологов, которые могли бы помочь другим педагогам обеспечить инклюзию.

В 2016 г. количественное исследование в рамках Мониторинга экономики образования было дополнено опросом населения в двух регионах, посвященным дошкольному образованию, включая переход на инклюзивное образование. В исследовании по согласованию с Минобрнауки России приняли участие Пермский край и Тверская область, они были выбраны на основании показателей экономического развития, инновационности, демографических характеристик и подходов к инклюзивному образованию. Опрашивались представители как сельских, так и городских детских садов.

Пермский край активно реализует программы инклюзивного образования с 2005 г. В крупных детских садах края дети с ОВЗ

Таблица 2.7. Структура численности детей-инвалидов, обучающихся в группах компенсирующей, оздоровительной и комбинированной направленности ДОО, по видам групп, 2016–2017 гг. (%)

Группы	Основные нарушения здоровья	2016 г.	2017 г.
Группы компенсирующей направленности	Нарушения слуха	6,6	6,0
	Нарушения речи	14,8	14,2
	Нарушения зрения	6,9	5,9
	Умственная отсталость (интеллектуальные нарушения)	11,1	11,8
	Задержка психического развития	14,2	15,2
	Нарушения опорно-двигательного аппарата	10,3	9,9
	Сложный дефект	9,4	9,7
	Другие ограниченные возможности здоровья	5,7	5,7
Группы оздоровительной направленности		1,5	1,3
Группы комбинированной направленности		19,6	20,2

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab3].

обучаются вместе со здоровыми детьми уже очень давно. Тверская область знакома с инклюзией куда меньше. Во всех детских садах Пермского края, принимавших участие в опросе, есть дети с ОВЗ. Участники опроса перечисляли детей с задержкой развития речи, недостатками развития слуха и тяжелым недоразвитием речи, которое, как правило, связано с неврологическими расстройствами, с задержкой психического развития. В одной группе может быть до 6 таких детей (максимальное число, названное воспитателем), но обычно их 2–3 человека. В детских садах Тверской области, принимавших участие в опросе, детей

с ОВЗ мало. Они есть не во всех детских садах, и их не больше двух в группе.

В Пермском крае детские сады часто реализуют инклюзивные программы, однако в каждом конкретном детском саду в части групп есть дети с ОВЗ, а в части их нет. Воспитатель может взять группу с детьми с ОВЗ только добровольно, если он готов к этому и полагает, что имеет соответствующий уровень подготовки. Напротив, в Тверской области дети с ОВЗ распределяются в группы или в детские сады случайно, воспитатель не может повлиять на их зачисление в свою группу. Соответственно различается отношение к детям с ОВЗ со стороны воспитателей: если в Пермском крае наличие детей с ОВЗ в группе воспринимается как большая, но преодолимая сложность, то в Тверской области педагоги считают серьезным преимуществом детского сада тот факт, что в нем нет таких детей. Здесь нет ничего удивительного: из-за отсутствия финансирования в детских садах нет узких специалистов, у педагогов нет соответствующей квалификации и опыта работы, поэтому инклюзия для них становится непреодолимой трудностью. Однако в Пермском крае реализовать инклюзивное образование тоже непросто, и 6 детей с ОВЗ на группу (особенно детей с ТНР и ЗПР) создают тяжелую ситуацию для педагога, тем не менее установки педагогического персонала в отношении таких детей радикально отличаются от распространенных в Тверской области.

Даже в Пермском крае, где программы инклюзивного образования реализовались с 2005 г., и педагоги, и директора жалуются на недостаток квалификации педагогов и методического обеспечения работы с детьми с ОВЗ, прежде всего это касается детей с ТНР и ЗПР. В существующей педагогической литературе рассматриваются прежде всего дети с небольшими нарушениями речи или физического развития. В интервью педагоги упоминали, что опираются в работе на труды Т. Волосовец и Н. Нищевой — логопедов и психологов. Они посвящены прежде

всего детям с проблемами в развитии речи, но не сопряженными с ЗПР или неврологическими нарушениями. Дети с особенностями физического развития также не вызывают у педагогов затруднений. Однако ребенок с ТНР в группе — это уже серьезная проблема. У педагогов нет специальной подготовки, которая необходима для работы с детьми с ТНР, и нет методической литературы, которая могла бы в какой-то мере возместить отсутствие специальной подготовки.

Сходная ситуация наблюдается и в Тверской области, где в целом отношение к работе с детьми с ОВЗ более негативное, возможно, из-за отсутствия столь продолжительного опыта инклюзии, как в Пермском крае. Кроме того, здесь больше проблем с методическим обеспечением работы педагога. Наконец, Тверскую область сильнее затронули сокращения узких специалистов. Если в Пермском крае педагогам отчасти помогают психологи и дефектологи, то в Тверской области их нет.

В настоящее время реализация инклюзивного образования в детских садах вызывает большие затруднения. Они обусловлены несколькими факторами. Во-первых, в ДОО растет нагрузка на воспитателей, а дети с ОВЗ требуют дополнительного внимания. Во-вторых, в ряде регионов были сокращены узкие специалисты, имеющие квалификацию для работы с такими детьми, а обычные воспитатели не имеют соответствующей подготовки. В-третьих, отсутствует методическое обеспечение работы с детьми с ОВЗ.

Для улучшения положения необходимо принять ряд мер. Прежде всего следует провести четкую классификацию имеющихся ОВЗ и выделить те группы, для которых инклюзия не является целесообразной в принципе, по крайней мере на данном этапе развития детей. Например, тяжелые нарушения речи могут быть препятствием для обучения в обычной группе, тем более в группе из 25 человек.

Кроме того, необходимо вернуть в штат детских садов, которые реализуют программы инклюзивного образования, узких

специалистов и обеспечить им сетку часов для полноценной работы с детьми с ОВЗ. ДОО, не обеспеченные соответствующими специалистами, не должны принимать детей с ОВЗ. С учетом возможностей каждого воспитателя должны быть введены квоты на детей с ОВЗ в его группе, которые могут отличаться для разных ОВЗ. Работа с детьми с ОВЗ для воспитателей должна быть добровольной и сопровождаться материальным поощрением. Работать с такими детьми должны только воспитатели, прошедшие повышение квалификации.

Повышение квалификации для педагогов, работающих в группах, где есть дети с ОВЗ, должно быть обязательным. Для работы с детьми с разными ОВЗ необходимы разные обучающие курсы для воспитателей, ведь потребности и возможности этих детей различны. Необходимо обеспечить детские сады, работающие с детьми с ОВЗ, методическими пособиями, где будет в доступной форме изложено, как педагогу следует поступать в той или иной ситуации, что надо учитывать. Необходимо также организовать обмен лучшими практиками работы с детьми с ОВЗ.

* * *

Доступность дошкольного образования является важнейшей социальной нормой, поскольку влияет на решение семьи о деторождении. Доступность ДО обусловлена многими характеристиками ДОО: квалификацией персонала, качеством предоставляемых услуг и даже удаленностью от места жительства семьи. Формального удовлетворения спроса на ДО в современном обществе уже недостаточно. Родители не просто отдают ребенка в ДОО, они выбирают детский сад, предъявляя к нему все возрастающие требования.

Для повышения прозрачности процедуры выделения мест в детских садах создана электронная очередь, этой услугой пользуются не все семьи, что объясняется частично объективной

ситуацией (в малых городах и сельской местности), а частично недостаточной четкостью ее организации. Электронная очередь не включена в реестр госуслуг, что требует дополнительного правового регулирования прав и ответственности всех участников предоставления данной услуги. Пока не все родители достаточно хорошо представляют себе свои права в этой сфере.

Отдельным направлением обеспечения доступности ДО является регулирование инклюзивного образования детей с особыми образовательными потребностями. Широкому распространению инклюзии препятствует отсутствие необходимой квалификации педагогов, переполненность групп, недостаток специалистов, которые могли бы оказывать поддержку педагогам в организации инклюзивного образования. Не обеспеченная кадрами, квалификацией педагогов и физическими возможностями среды организация инклюзивных групп не приносит пользы, провоцирует напряженность среди родителей воспитанников и, как следствие, дискредитирует идею инклюзивного образования.

2.3. Ресурсная обеспеченность

2.3.1. Модели финансирования дошкольного образования

Мировой опыт

Существуют различные варианты финансирования программ развития в раннем детстве, и почти у каждой страны есть собственный подход. Модели финансирования отличаются по степени участия поставщиков услуг (помещения, штат) и потребителей (родителей), а также по той роли, которую партнеры из общественного, частного и добровольного секторов играют в предоставлении услуг и финансировании. Можно выделить следующие основные модели:

- *централизованное государственное финансирование.* Это прямое финансирование образования и воспитания де-

тей правительством посредством аренды зданий, найма сотрудников и т.д. (например, во Франции);

- *децентрализованное государственное финансирование.* В этом случае правительство осуществляет «блоковое» финансирование муниципалитетов (финансирование единой суммой без разделения по статьям), выделяя средства на определенные нужды или на усмотрение получателя средств, а муниципалитеты, в свою очередь, реализуют программы в области образования и воспитания детей (например, в Швеции, Германии);
- *государственное финансирование на основе стимула* (*бюджетирование в зависимости от результата*). В этой модели правительство финансирует поставщиков услуг в сфере образования и воспитания детей «блоком» или осуществляет подушевое финансирование. Объем финансирования зависит от уровня достижений детского сада, например детские сады, имеющие более высокий уровень национальной аккредитации, получают большее финансирование (например, в некоторых штатах США);
- *смешанная модель и создание рынка.* Правительство максимально дистанцируется от образования и воспитания детей, давая возможность родителям и неправительственным организациям финансировать бóльшую часть услуг. Однако оно предоставляет дополнительные услуги, например информирует и консультирует родителей в случае недостатка у них информации, а также обеспечивает транспорт для доставки детей в школу (например, Англия активно создает рыночные условия вслед за другими моделями финансирования);
- *государственные субсидии, предоставляемые родителям, частное финансирование.* Правительство дает родителям с низким уровнем достатка большие субсидии (такие как ваучер или выплаты) с тем, чтобы они смогли оплатить

услуги частного сектора или НКО в области образования и воспитания детей раннего возраста. Если субсидия достаточно большая, она гарантирует рентабельность частных поставщиков (например, в Новой Зеландии).

Правительства многих стран осознают важность инвестирования в ДО, в присмотр и уход за детьми раннего возраста: оно способствует повышению социальной справедливости. В большинстве стран ОЭСР, особенно европейских, инвестирование государственных средств в ДО имеет значительное влияние и высокий уровень участия [OECD, 2017*b*]. В этих странах в возрасте 3 лет обучаются 7 детей из 10 (в России — 8 детей из 10), а в возрасте 4 лет — почти 9 детей из 10 (в России почти так же). Доля 2-летних детей, посещающих организации ДО, в общей численности детей данного возраста составляет в странах ОЭСР 40% (в России — 48%). Три четверти стран ОЭСР обеспечивают комплексные программы по образованию, присмотру и уходу за детьми в раннем возрасте, объем средств затрачиваемых на них средств варьирует от 0,1 до 1,2% ВВП [OECD, 2016]. Различия между странами значительны. Например, если в Австрии на развитие раннего дошкольного образования расходуется 0,1% ВВП, то в Норвегии около 1%, в Исландии и Швеции — до 0,6%, в Словении, Финляндии и Новой Зеландии — до 0,45%. В Дании и Литве оцениваются только общие расходы на дошкольное образование (без выделения средств на раннее развитие), доля которых в ВВП составляет соответственно 1,2 и 0,75%. Эти различия в значительной степени объясняются национальной спецификой юридических прав и норм затрат, а также возрастом зачисления в группы раннего развития и продолжительностью пребывания детей в них.

Институциональная структура и объемы государственных расходов являются лишь одним из факторов, влияющих на обеспечение доступности ДО, к другим факторам относятся участие неправительственных организаций, частного сектора и домо-

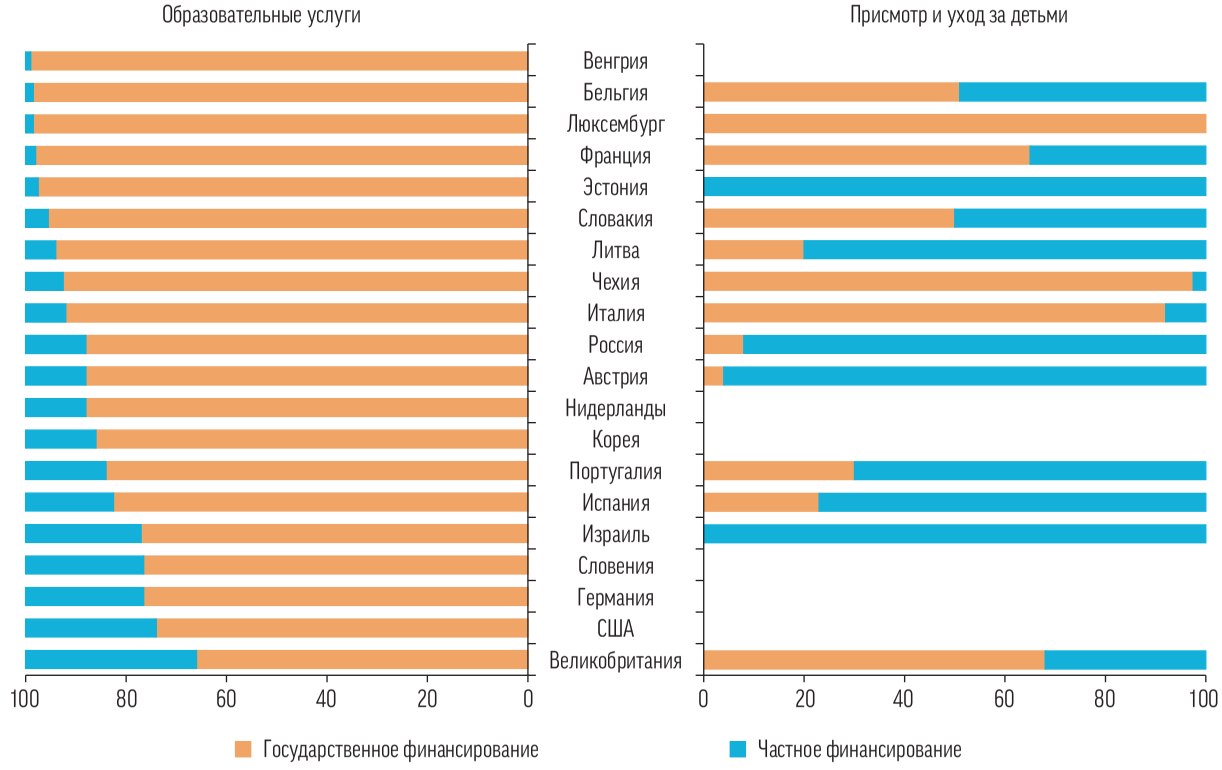
хозяйств в финансировании ДО на этом уровне. Как показали исследования, негосударственный сектор может сыграть ключевую роль в обеспечении доступности ДО и раннего развития для детей в возрасте с 1,5 до 3 лет [West, 2006; Hu, Roberts, 2013; Song, 2016; O'Connor et al., 2016]. Для этого могут быть использованы гибкие формы организации обучения и развития: семейные группы, созданные индивидуальными предпринимателями, некоммерческие мини-сады по присмотру и уходу, реализующие программы ДО, организации досуга, спорта.

Соотношение государственного и частного источников финансирования данного сектора образования в разных странах значительно различается (рис. 2.13).

В Бельгии, Люксембурге и Франции государственный сектор покрывает почти всю стоимость обучения детей раннего возраста, тогда как в Великобритании, США, Германии и Словении родители вносят в стоимость обучения гораздо больший вклад, чем в других странах. В Эстонии и Израиле услуги по присмотру и уходу за детьми полностью покрываются за счет частных источников финансирования. В Литве, Испании и Австрии от 4 до 23% затрат родителей на услуги по присмотру и уходу за детьми раннего возраста возмещаются средствами из государственных источников. В России родители детей дошкольного возраста получают компенсацию части оплаты за присмотр и уход за детьми как в государственном (муниципальном) секторе ДО, так и в частных детских садах [OECD, 2017*b*; Динамика расходов семей…, 2016; Россия в цифрах, 2017].

В среднем по странам ОЭСР финансирование из частных источников покрывает 31% расходов на программы развития для детей младшего возраста и 17% дошкольных образовательных программ [OECD, 2016]. При этом государственные источники финансирования по-прежнему обеспечивают в среднем около 90% основных расходов, к которым относятся средства на оплату педагогического персонала, поддержание имущественного

Рис. 2.13. Источники финансирования реализации образовательных программ, а также присмотра и ухода за детьми, 2013 г. (%)



Источник: [OECD, 2017*b*].

комплекса, методические и образовательные материалы, общее администрирование и другие виды деятельности. Средства из частных источников финансирования покрывают бóльшую долю расходов на периферийные услуги (питание, медицинское обслуживание и транспорт) — в среднем около 54%. В некоторых странах, например в Эстонии и Израиле, частное финансирование может даже покрывать полную стоимость вспомогательных услуг.

Отдельные страны оказывают активную поддержку частным структурам и домохозяйствам — это Австралия, Колумбия и Дания, где до 20% ДО реализуется частным сектором, при этом государство предоставляет ему значительную финансовую поддержку в виде трансфертов, которые составляют более 5% общего объема государственных расходов на ДО. Несмотря на то что правительства многих стран субсидируют частные структуры ДО, объем государственных трансфертов, как правило, ниже, чем общие расходы на ДО.

Межправительственные трансферты в большинстве стран направляются на поддержку образования детей раннего возраста. В среднем местные органы власти в странах ОЭСР получают финансовые трансферты от федеральных (центральных) и региональных структур в размере 13% общих государственных расходов на образование.

Передача финансирования ДО и принятия решений, касающихся его организации, на местный уровень облегчает учет потребностей семей при определении режима деятельности ДОО. Местные органы власти вносят наибольший вклад в государственное финансирование образования в раннем детстве. В среднем по странам ОЭСР местные органы власти обеспечивают 48% общего государственного финансирования, даже до учета трансфертов от федерального (центрального) и регионального уровней. В странах ОЭСР и странах-партнерах государственное финансирование ДО варьирует от полного обеспечения со

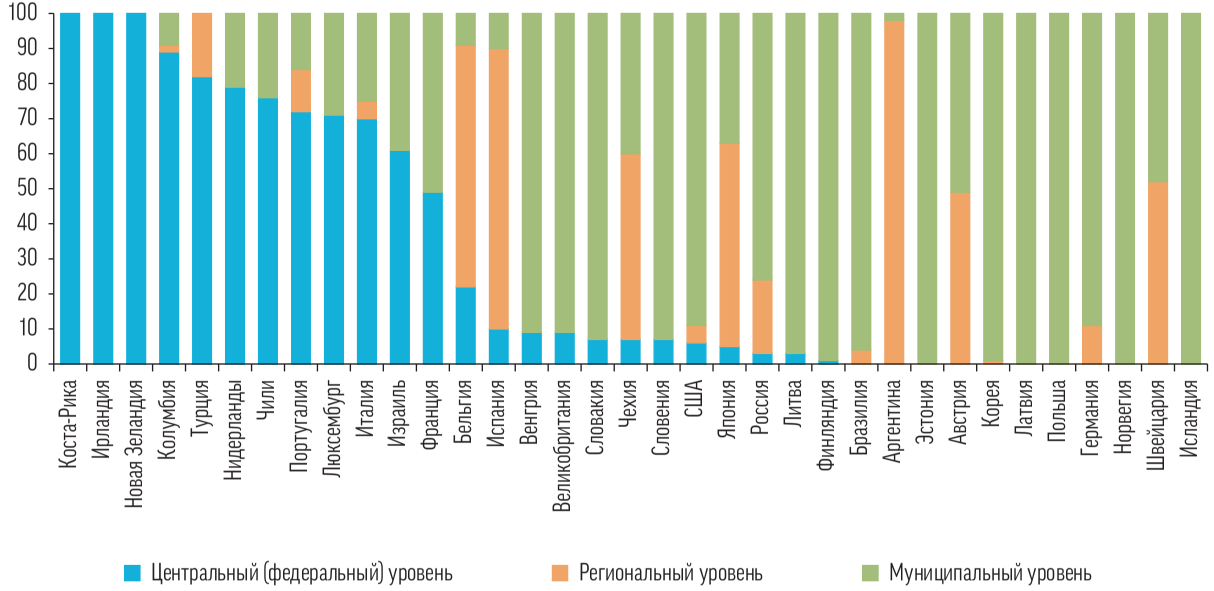
стороны центральных органов (например, в Ирландии и Новой Зеландии) до почти полного финансирования со стороны местных органов власти (Эстония, Норвегия, Исландия, Словакия и Великобритания). В таких странах, как Аргентина, Испания и Бельгия, более существенную роль играют региональные структуры власти (рис. 2.14). В РФ финансовое обеспечение реализации основных образовательных программ ДО с 2014 г. передано на региональный уровень, на муниципальном уровне оставлено только финансовое обеспечение сети детских садов, т.е. коммунальные расходы и содержание имущественного комплекса.

Сопоставление показателей охвата детей в возрасте от 2 до 4 лет дошкольным образованием с уровнем государственных расходов на развитие сферы ДО в расчете на одного воспитанника подтверждает, что с ростом государственных расходов повышается охват детей ДО (рис. 2.15, левая сторона). Эта зависимость прослеживается в таких странах, как Дания, Исландия, Норвегия и Швеция, в которых государство щедро финансирует программы дошкольного образования и охват детей ДО составляет более 90%, а также в Ирландии и Швейцарии, где низкому уровню расходов в расчете на одного воспитанника соответствуют низкие показатели охвата детей ДО.

Вместе с тем в Люксембурге один из самых высоких уровней государственных расходов на одного ребенка, но показатель охвата детей ДО — ниже 60%. Причина состоит в том, что приоритетным направлением расходования средств, выделенных на ДО, в этой стране является повышение качества ДО, поэтому здесь ниже, чем в других странах, показатель численности воспитанников, приходящихся на одного педагогического работника, и значительно выше, чем в среднем по странам ОЭСР, доходы педагогических работников.

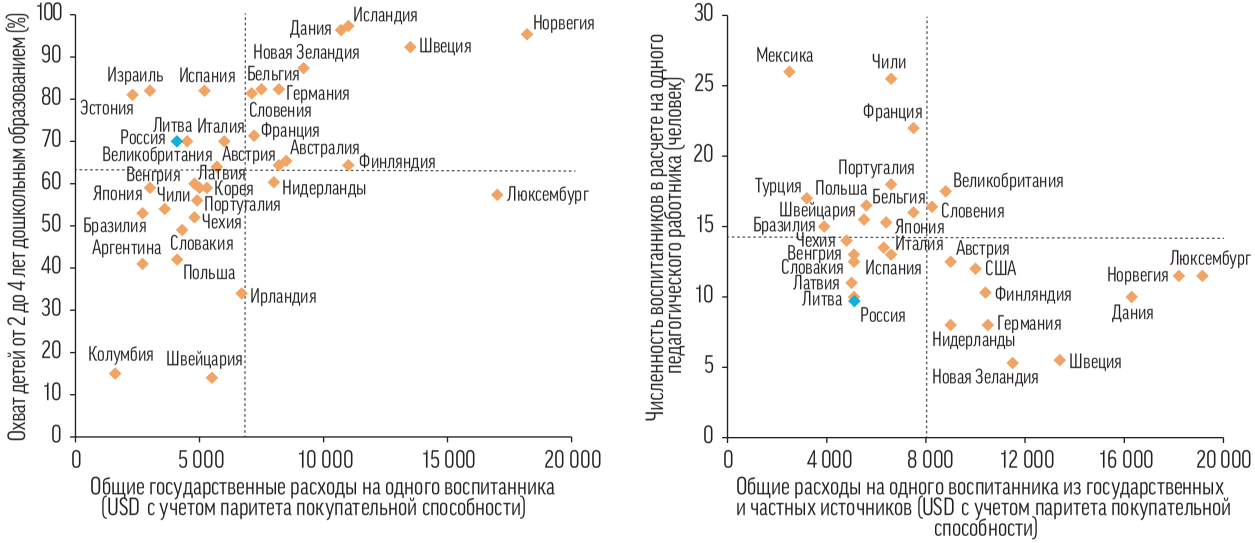
Ряд стран смогли достичь высоких показателей охвата детей ДО — более 80%, несмотря на относительно низкие государственные расходы. К их числу относятся Израиль и Испания,

Рис. 2.14. Структура государственного финансирования ДО по уровням, 2013 г. (%)



Источник: [OECD, 2017*b*].

Рис. 2.15. Сопоставление показателей охвата детей ДО, расходов на ДО в расчете на одного ребенка и численности воспитанников, приходящихся на одного педагога, 2013 г.



Источник: [OECD, 2017*b*]. Расходы в расчете на одного воспитанника ДО в РФ (доллары с учетом паритета покупательной способности) рассчитаны на основании исследований, проводимых М.Л. Аграновичем [Российское образование..., 2005; 2009].

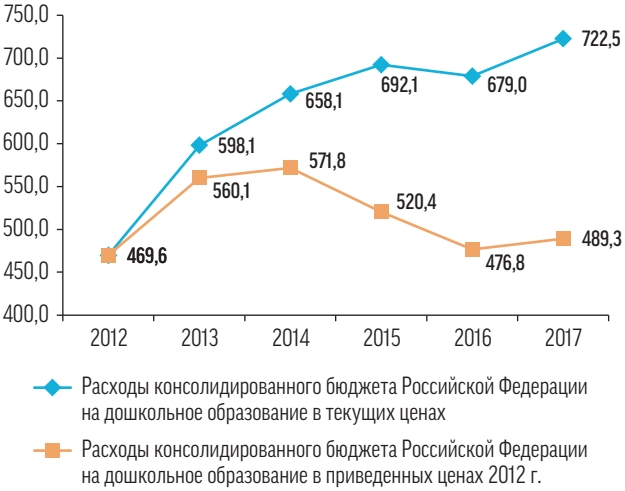
в которых частный сектор покрывает почти 25% общего финансирования дошкольных организаций. При этом в Израиле стандарт обязательного ДО (начиная с 3 лет) включает только краткосрочные трехчасовые программы без услуг по присмотру и уходу.

Увеличение расходов на ДО с учетом всех источников финансирования не всегда способствует установлению оптимального соотношения численности воспитанников и педагогов (рис. 2.15, правая сторона). Например, Словения и Нидерланды расходуют на ДО в расчете на одного ребенка приблизительно одинаково, но в Словении на одного педагога приходится около 16 детей, а в Нидерландах — 8. Дело в том, что в Нидерландах выделяют больше средств на оплату труда педагогических работников, а в Словении больше вкладывают в поддержание имущественного комплекса, обеспечение учебных материалов, организацию питания детей и аренду дошкольных помещений.

Финансирование дошкольного образования в России

Объем расходов консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на дошкольное образование в текущих ценах вырос в период с 2012 по 2017 г. на 54% (рис. 2.16). При этом расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов (далее — консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации) составляют почти 100% в структуре консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов (далее — консолидированный бюджет Российской Федерации), направляемого на этот уровень образования. Расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на дошкольное образование также выросли в период с 2012 по 2017 г. на 55% (рис. 2.17). Динамика расходов в указанный период связана прежде всего с необходи-

Рис. 2.16. Консолидированный бюджет Российской Федерации на дошкольное образование в текущих ценах и приведенных ценах 2012 г. (исполнено, млрд руб.)



Источник: Расчет авторов по данным официального сайта Федерального казначейства России.

мостью достижения целевых показателей «дорожных карт» по уровню заработной платы педагогических работников и численности обучающихся, приходящихся на одного педагогического работника, а также повышения охвата дошкольным образованием в целях достижения 100%-й доступности этого уровня образования для детей начиная с 3 лет.

Однако в ценах 2012 г. расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на дошкольное образование в период с 2012 по 2017 г. выросли 4% (рис. 2.16), а расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации — на 5% (рис. 2.17).

Анализируя динамику расходов на образование, необходимо учитывать, что они планируются исходя из численности

Рис. 2.17. Консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации на дошкольное образование в текущих ценах и приведенных ценах 2012 г. (исполнено, млрд руб.)

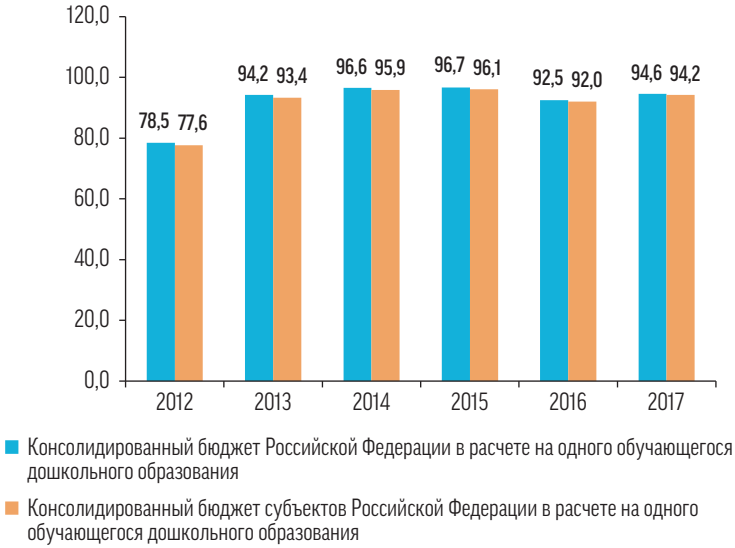
Источник: Расчет авторов по данным официального сайта Федерального казначейства России.

обучающихся на нормативной основе, поэтому целесообразно включать в анализ текущие показатели демографической ситуации, а не только индексы инфляции.

Текущий объем финансовых ресурсов в сфере дошкольного образования проанализирован далее с точки зрения расходов консолидированного бюджета Российской Федерации, а также расходов консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на ДО в 2017 г. в расчете на одного воспитанника/обучающегося.

Удельные расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на ДО в номинальном выражении, т.е. в текущих ценах (рис. 2.18), составляли в 2012 г. 78,5 тыс. руб. и уве-

Рис. 2.18. Удельные расходы консолидированного бюджета Российской Федерации и расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на одного обучающегося в текущих ценах (тыс. руб.)



Источник: Расчет авторов по данным официального сайта Федерального казначейства России.

личились на 20,5% к 2017 г., достигнув 94,6 тыс. руб. Расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на ДО в текущих ценах (рис. 2.18) увеличились к 2017 г. также на 21,3% и составили 94,2 тыс. руб. Однако в приведенных к 2012 г. ценах динамика удельных расходов на дошкольное образование выглядит принципиально иначе: наблюдается их заметное падение (см. гл. 1, рис. 1.1).

Таким образом, рост номинального объема финансовых средств в сфере дошкольного образования обеспечивается только за счет корректировки их на уровень инфляции, а реального повышения объемов финансовых средств не происхо-

дит. Напротив, размер финансового обеспечения в расчете на одного обучающегося уменьшается. Возникает угроза не только развитию образовательных организаций в условиях введения новых ФГОС и постановки задач по цифровизации, но и повседневному функционированию региональных и муниципальных систем образования, углубляется неравенство и осложняется реагирование системы образования на современные вызовы. Как показал анализ по отдельным статьям бюджетной классификации, снижение удельных расходов ведет в итоге к тому, что образовательные организации вынуждены урезать расходы по определенным статьям или использовать средства, полученные от приносящей доход деятельности, на «латание дыр» в средствах на оплату труда педагогических работников. С перераспределением средств в пользу «защищенных» статей расходов, таких как оплата труда, уменьшаются расходы по другим статьям, в том числе на закупку учебников, учебных пособий, учебного и иного оборудования, на повышение квалификации педагогических работников и т.д. Такое положение дел приходится признать кризисным с точки зрения решения задачи достижения конкурентоспособности, обновления технологий образования, внедрения инноваций для освоения компетенций XXI в.

Недостаток бюджетных средств на сферу дошкольного образования становится очевиден, если сравнить утвержденные объемы бюджетного финансирования с расчетными объемами бюджетных средств. За основу для такого сравнения были взяты удельные расходы консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг дошкольного образования (выполнение работ) (далее — удельные расходы на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания) в расчете на одного обучающегося, а также расчетные

значения нормативных затрат по государственным услугам по реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования[4] (далее — расчетные значения нормативных затрат).

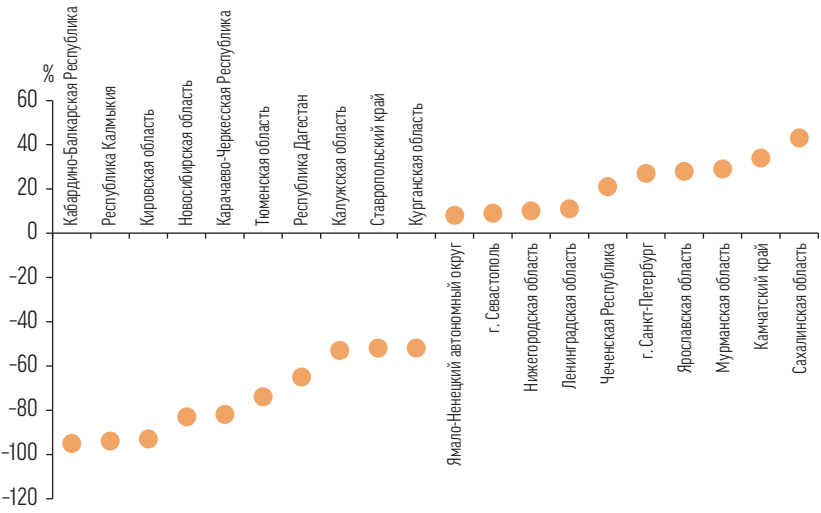
В результате сравнения удельных расходов на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания и расчетных значений нормативных затрат в 2017 г. оказалось, что сфере ДО в 67 субъектах Российской Федерации требуются дополнительные бюджетные вложения для поддержания среднего бюджетного финансирования на одного воспитанника системы ДО. Иными словами, в этих субъектах Российской Федерации наблюдается недофинансирование сферы дошкольного образования (рис. 2.19).

Реализация в 2013–2015 гг. мероприятий, направленных на повышение охвата детей ДО за счет развития сети организаций (в рамках проекта МРСДО), привела к резкому увеличению доли федерального бюджета в расходах на ДО (до 5–9% в 2013–2015 гг.) по сравнению с 2007–2012 гг. (1,3–1,5%) (табл. 2.8). Из федерального бюджета на МРСДО было предусмотрено в 2013 и 2014 гг. по 50 млрд руб., в 2015 г. — 10 млрд руб., что позволило вводить ежегодно около 400 тыс. дополнительных мест в ДОО. В 2016–2017 гг. доля федерального бюджета на обеспечение расходов ДО сократилась до 0,9%.

В Федеральном законе № 273-ФЗ впервые было введено четкое разграничение ДО и услуг по присмотру и уходу и соответствующее разделение ответственности за их финансовое обеспечение. Так, к основным гарантиям государства (полномочия

[4] Расчет произведен на основании документа «Итоговые значения и величина составляющих базовых нормативов затрат по государственным услугам по реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования и присмотру и уходу, отраслевые и территориальные корректирующие коэффициенты и порядок их применения», ежегодно утверждаемого Минобрнауки России (за 2016 и 2017 гг.).

Рис. 2.19. Топ-10 субъектов Российской Федерации в 2017 г., уровень недофинансирования сферы ДО в которых является максимальным, и топ-10 субъектов Российской Федерации, утвержденный объем финансирования ДО в которых больше расчетного объема



субъектов РФ и органов местного самоуправления) относятся общедоступность и бесплатность ДО, тогда как присмотр и уход осуществляется за счет родительской платы. Частично финансовое обеспечение услуг по присмотру и уходу возложено на органы власти (расходное обязательство субъектов РФ), которые несут ответственность за компенсацию части родительской платы (в размере не менее 20% на первого ребенка, 50% на второго и 70% на третьего и последующих детей) и освобождение от нее льготных категорий. Для расчета размеров компенсации части родительской платы и планирования расходов регионального бюджета субъект РФ определяет средний размер родительской платы. Конкретный размер родительской платы устанавливает учредитель, т.е. муниципалитет, который имеет право снизить

Таблица 2.8. Доля федерального бюджета в расходах консолидированного бюджета РФ на образование и на его отдельные уровни (%)

Образование	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Всего	21,9	21,1	23,4	23,4	24,8	23,6	23,3	21,0	20,1	19,3	18,8
Дошкольное	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,5	9,7	8,5	5,0	0,9	0,9
Общее	0,6	0,6	0,6	0,7	5,7	7,6	5,0	2,1	2,6	3,9	3,5
Дополнительное											8,1
Начальное и среднее профессиональное	53,1	53,0	56,5	36,4	36,8	12,4	12,3	5,0	5,0	5,0	4,9
Высшее и послевузовское профессиональное	95,0	93,9	96,4	96,5	96,5	96,6	96,7	95,9	96,4	96,2	96,3

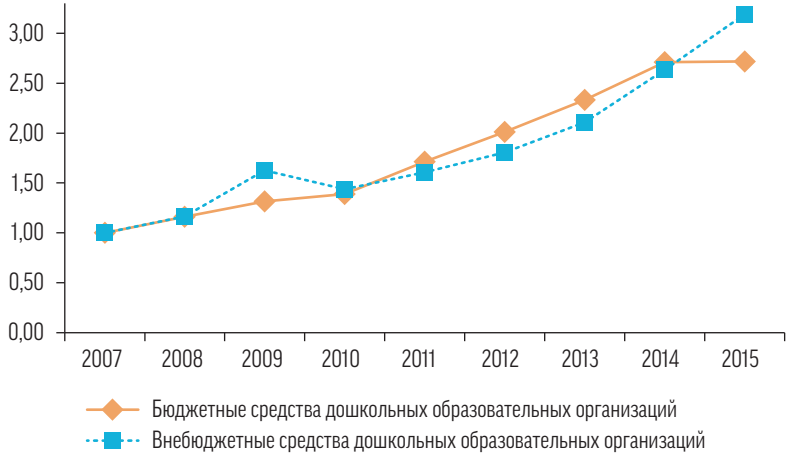
Источник: Расчеты авторов на основании данных по расходам консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов и расходам федерального бюджета, размещенных на официальном сайте Казначейства России. <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannyj-byudzhet/>.

размер платы или не взимать ее с родителей отдельных категорий детей. Таким образом, в РФ вводится смешанная модель финансирования, основанная на разделении ответственности между государством и родителями: государство отвечает за ДО и поддержку отдельных категорий детей, родители — за присмотр и уход. Основное обеспечение возложено на региональный уровень власти, помощь муниципалитетов ограничивается содержанием имущественного комплекса и организацией предоставления ДО.

Переход к смешанной модели финансирования ДО подтверждается ростом внебюджетных доходов детских садов в течение 2007–2015 гг., в том числе за счет родительской платы. При масштабном увеличении сети ДОО и соответствующем росте бюджетных расходов на ее содержание темпы роста внебюджетных доходов организаций не отставали от темпов роста бюджетных доходов (рис. 2.20). Например, в 2014 г. в сфере ДО прирост общих объемов финансирования составил 17,3%, при этом темп роста внебюджетных средств (124,9%) значительно опередил темпы роста бюджетных средств (116,3%) (табл. 2.9). Рост объема внебюджетных средств обусловлен увеличением поступлений от населения, в частности родительской платы, доля которой во внебюджетных доходах детских садов достигла в 2015 г. 96% (для сравнения: в 2007 г. — 93%).

Размеры родительской платы за присмотр и уход за детьми ежегодно меняются, это подтверждают результаты социологических исследований. Дифференциация стоимости услуг по присмотру и уходу в государственных (муниципальных) ДОО и в частных детских садах значительна: 4 раза в 2017 г. и 7 раз в 2014 г. (рис. 2.21). Как следствие мер по выравниванию условий оплаты родительская плата в государственных (муниципальных) ДОО снизилась в 2017 г. на 6% относительно 2016 г. и в частных детских садах на 13%, однако эти изменения пока не привели к заметному сокращению дифференциации в стоимо-

Рис. 2.20. Базовый темп роста (по отношению к 2007 г.) бюджетных и внебюджетных доходов ДОО (раз)



Источник: Расчеты авторов на основании данных из: [Платное обслуживание населения России, 2009–2013; ЕИС ОД РФ (формы дошкольного образования), tab30]. С 2016 г. объемы средств ДОО по источникам финансирования не публикуются в открытых статистических сборниках.

сти услуг. Родители оказываются в неравных условиях, и столь значимое расхождение объясняется вовсе не разницей в качестве услуг по присмотру и уходу, а разными условиями функционирования государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садов, неравным доступом к бюджетным ресурсам и высокими расходами, в первую очередь на оплату аренды, в частном секторе ДО.

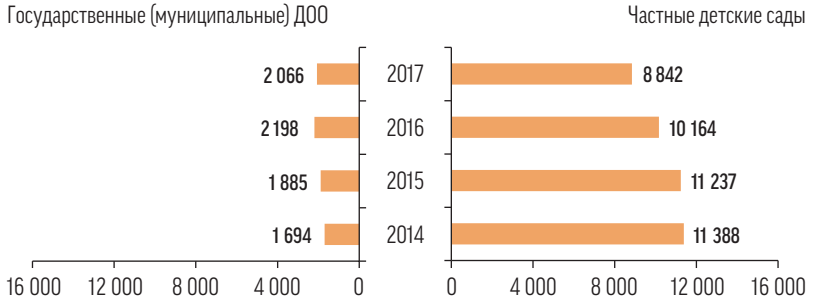
В мегаполисах и крупных городах родительская плата за осуществление присмотра и ухода за детьми выше, чем в других населенных пунктах (табл. 2.10). Территориальная дифференциация размера родительской платы может достигать 30%. Таким образом, в условиях роста цен происходит неравномерный рост родительской платы (а в некоторых случаях — ее снижение), что

Таблица 2.9. Распределение средств ДОО по источникам финансирования (млн руб.)

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем средств, всего	**245 201,3**	**281 575,7**	**327 851,5**	**338 043,9**	**411 416,6**	**480 342,1**	**557 518,7**	**653 956,6**	**672 498,3**
В том числе:									
бюджетные средства	211 393,2	245 789,6	277 949,1	293 930,0	362 071,8	424 905,1	492 821,0	573 147,3	574 588,3
внебюджетные средства	30 697,6	35 786,1	49 902,3	44 113,9	49 344,8	55 437,0	64 697,8	80 809,3	97 910,0
из них средства:									
организаций	5 575,2	4 888,1	4 597,6	4 806,8	5 321,2	5 766,7	5 560,5	5 114,6	4 968,9
населения	19 137,6	29 146,3	43 592,1	37 323,0	41 663,3	47 493,5	56 498,5	73 026,4	90 192,6
из них — родительская плата		27 194,7	41 844,6	35 437,9	39 532,1	44 958,3	53 690,7	69 823,6	86 461,6
внебюджетных фондов	2 249,2	379,6	388,6	387,5	452,4	525,9	544,0	649,9	690,9
иностранных источников	16,5	3,2	1,0	1,6	0,1	2,1	3,7	0,2	3,8
другие внебюджетные средства	3 719,1	1 368,9	1 323,0	1 595,0	1 907,8	1 648,8	2 091,0	2 018,2	2 053,8

Источники: Данные за 2007–2012 гг. взяты из: [Платное обслуживание населения России, 2009–2013]; данные за 2013–2015 гг. взяты из: [ЕИС ОД РФ (формы дошкольного образования), tab30]. С 2016 г. объемы средств ДОО по источникам финансирования не публикуются в открытых статистических сборниках.

Рис. 2.21. Средняя ежемесячная родительская плата за осуществление присмотра и ухода за детьми в ДОО (от числа опрошенных родителей, оплачивающих присмотр и уход за детьми) (руб.)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Таблица 2.10. Ежемесячная плата за осуществление присмотра и ухода за детьми (родительская плата) в государственных (муниципальных) ДОО по населенным пунктам (от числа тех, кто платит родительскую плату) (руб.)

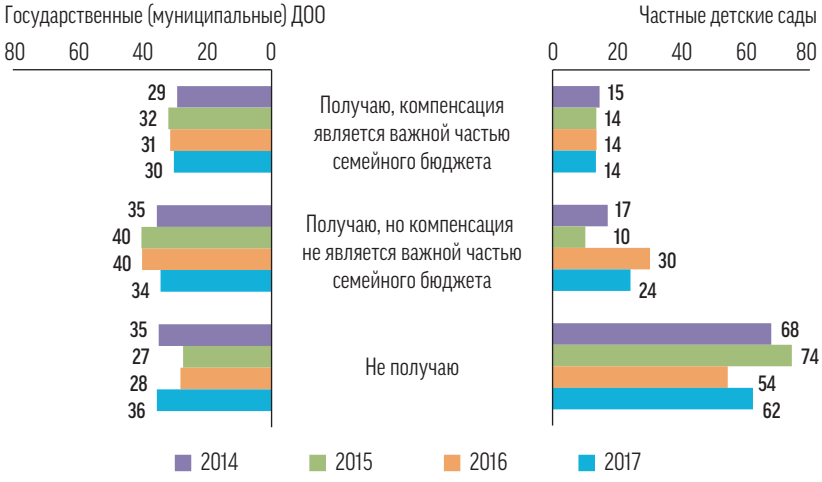
	Москва	Город (более 1 млн человек)	Город (от 100 тыс. до 1 млн человек)	Город (до 100 тыс. человек)	ПГТ и села
2014 г.	2143	2227	1892	1789	1512
2015 г.	2403	2183	2162	1945	1608
2016 г.	3745	2338	2413	2191	1884
2017 г.	2688	2198	2233	2151	1903

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

ведет к углублению дифференциации и неравенству доступа к качественному и безопасному ДО.

Результаты опроса в рамках Мониторинга экономики образования позволяют оценить активность родителей в получении компенсации части родительской платы за детский сад (ее получение имеет заявительный характер). Эта компенсация дает возможность многодетным и малоимущим слоям населения существенно сэкономить. Практически треть опрошенных родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, получают компенсацию части родительской платы, и она является важной составляющей семейного бюджета (рис. 2.22). В 2017 г. увеличилась доля родителей, не получающих компен-

Рис. 2.22. Получение компенсации части родительской платы в государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садах, доля опрошенных родителей воспитанников (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

сацию части родительской платы (36% против 28% в 2016 г.). В частном секторе доля родителей, получающих компенсацию части родительской платы, на протяжении долгого времени весьма стабильна (14%), и они также считают ее важной составляющей семейного бюджета.

Еще одним значимым изменением в принципах финансирования ДО, произошедшим в последние годы (наряду с ростом федеральных инвестиций в обеспечение доступности и переходом к смешанной модели финансирования), является перемещение полномочий по финансовому обеспечению ДО с муниципального уровня на уровень субъектов РФ. Это касается расходов на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек. Соответствующие региональные субсидии рассчитываются на основании нормативов, определяемых органами государственной власти субъектов РФ.

Данная мера способствовала повышению прозрачности в определении расходов на ДО и в то же время обнаружила значительную дифференциацию подушевых нормативов финансирования ДО. Мониторинг размеров нормативов субъектов РФ на ДО, проведенный в 2016 г., показал, что они могут различаться в 10–20 раз в разных регионах. Разброс средневзвешенных значений нормативов[5] финансирования ДО по регионам России составляет: для городской местности — от 10 тыс. руб. в Забайкальском крае до 199 тыс. руб. в Сахалинской области; для сельской

[5] Для сопоставления применяемых субъектами РФ нормативов, установленных в отношении разных по степени детализации услуг, использовался показатель средневзвешенного норматива. Например, в субъекте РФ № 1 нормативы устанавливаются на реализацию программ ДО в отношении детей до 3 лет, с 3 до 5 лет, старше 5 лет. В субъекте РФ № 2 — на реализацию программ ДО без разбивки по возрастам. Для сопоставимости данных для субъекта РФ № 1 производился расчет средневзвешенного норматива финансирования. Расчет средневзвешенного норматива осуществлялся субъектами РФ самостоятельно.

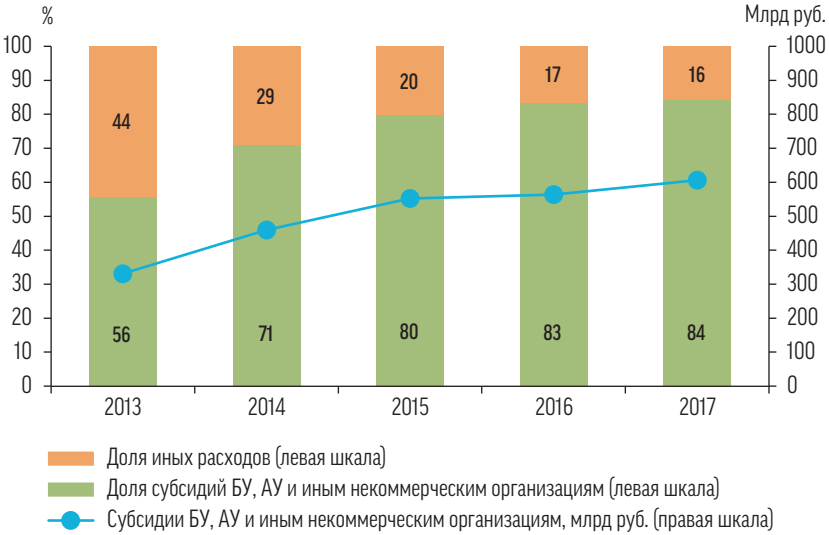
местности — от 13,4 тыс. руб. в Забайкальском крае до 366 тыс. руб. в Чукотском автономном округе.

Реализация в ДО Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ привела к появлению детских садов в форме автономных и бюджетных организаций, получающих бюджетные средства в виде субсидии на реализацию государственного (муниципального) задания и имеющих право самостоятельно планировать расходы в рамках выделенных им по подушевому принципу бюджетных средств. По данным за 2017 г. доля средств на субсидии автономным, бюджетным и иным некоммерческим организациям, предоставляющим услуги в сфере ДО, составляет 84% общих расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на ДО, причем доля этих средств в 2013–2017 гг. неуклонно увеличивалась (рис. 2.23). На основании этих данных можно судить о распространении среди организаций ДО финансово-хозяйственной самостоятельности и ответственного финансового менеджмента.

Новые механизмы финансирования в ДО — это не только введение нормативного подушевого финансирования и усиление финансово-хозяйственной самостоятельности организаций, но также механизмы оплаты труда, ориентированные на качество и результативность педагогической деятельности. Тем самым создается здоровая конкурентная образовательная среда как в рамках муниципальной образовательной сети, так и внутри самих организаций, когда качество образования и работы педагогов и образовательных организаций, с одной стороны, ложится в основу экономического механизма, а с другой, выступает как экономически стимулируемая конечная цель этой работы.

Объемы средств на оплату труда в ДО в течение 5 лет (с 2010 по 2014 г.) выросли в 2 раза (рис. 2.24). Максимальные темпы роста расходов на оплату труда отмечаются в 2012 и 2013 гг.: их прирост составил 21,3% (поскольку к 2018 г. в соот-

Рис. 2.23. Структура кассовых расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на ДО: доля субсидий бюджетным (БУ), автономным (АУ) и иным некоммерческим организациям и доля иных (кроме указанных субсидий) расходов

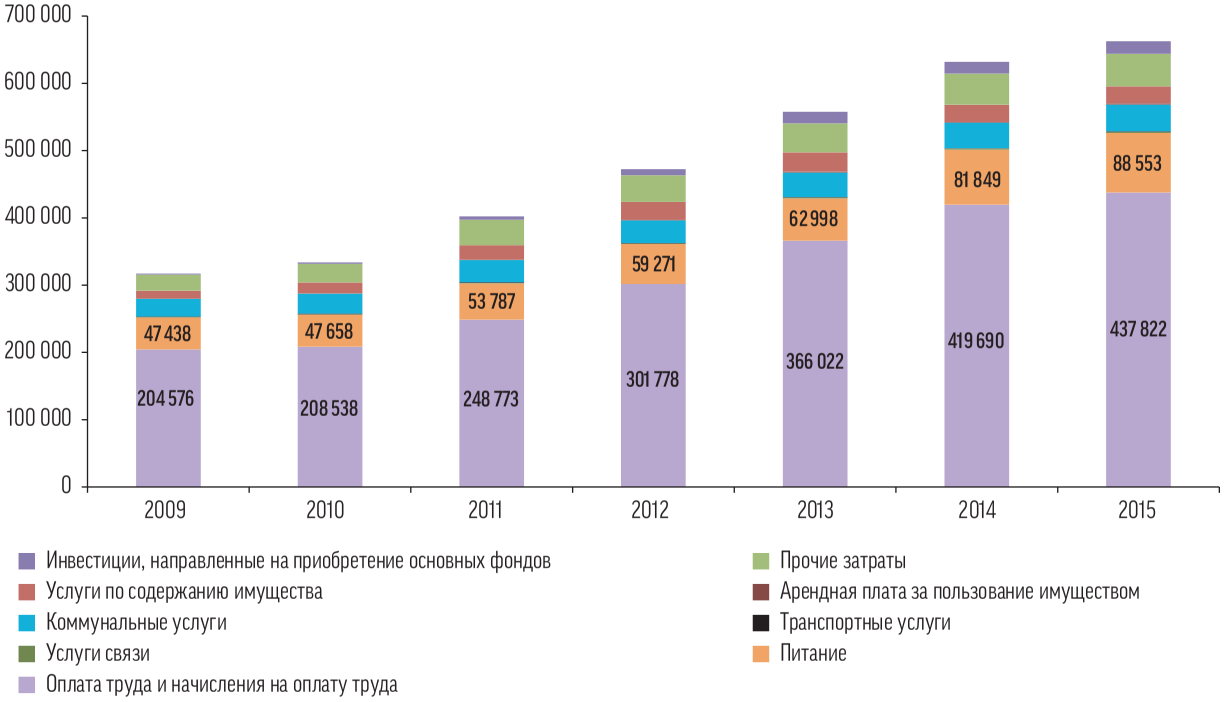


Источник: [Аналитический компонент Комплексной системы управления финансами в сфере образования (АК КСУФ)].

ветствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 среднемесячная заработная плата педагогических работников ДО должна была составить 100% средней зарплаты педагогических работников общего образования). В этот же период были снижены расходы на транспортные услуги.

После 2012 г. в общих расходах ДО доля оплаты труда с начислениями составляет стабильно 68%, при этом доля средств на оплату труда педагогических работников в общем фонде оплаты труда выросла в 2015 г. до 55,3% относительно 47% в 2009 г. Это означает соответствующее сокращение доли средств на оплату труда иных категорий работников — административ-

Рис. 2.24. Динамика расходов ДОО (млн руб.)



Источники: Данные за 2009–2012 гг. взяты из: [Платное обслуживание населения России, 2009–2013]; данные за 2013–2015 гг. взяты из: [ЕИС ОД РФ (формы дошкольного образования), tab31]. С 2016 г. общие расходы ДОО не публикуются в открытых статистических сборниках.

но-управленческого, учебно-вспомогательного и обслуживающего персонала.

Для обеспечения дифференциации оплаты труда основного и прочего персонала Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р предусмотрена оптимизация расходов на административно-управленческий и вспомогательный персонал с учетом предельной доли расходов на оплату труда в фонде оплаты труда организации: не более 40% на оплату труда административно-управленческого и вспомогательного персонала и, соответственно, не менее 60% — на оплату труда педагогического персонала. Однако в 2014–2015 гг. данное распоряжение не было выполнено даже в городских поселениях, что подтверждается фактическими показателями доли оплаты труда педагогического персонала (без совместителей) в фонде оплаты труда в организациях ДО: 58,7% в 2014 г., а в 2015 г. еще ниже — 56,4%.

Таким образом, финансирование ДО в 2007–2015 гг. характеризуется следующими изменениями:

- увеличение доли расходов из федерального бюджета на период реализации мероприятий по повышению охвата детей ДО (проект МРСДО);
- переход к смешанной модели финансирования, основанной на разделении ответственности между государством и родителями: государство отвечает за ДО и поддержку отдельных категорий детей, родители — за присмотр и уход;
- рост внебюджетных доходов ДОО и увеличение в них доли родительской платы до 96%;
- увеличение доли педагогических работников в общих фондах оплаты труда ДОО и сокращение доли, приходящейся на остальные категории работников (административно-управленческий, обслуживающий персонал);
- рост финансово-хозяйственной самостоятельности ДОО и увеличение доли расходов консолидированных бюд-

жетов субъектов РФ, направляемой на субсидии бюджетным, автономным и иным некоммерческим организациям, которые имеют возможность самостоятельно планировать бюджет в рамках выделенных средств;

- обеспечение доступа к бюджетным ресурсам для частных образовательных организаций.

Как видно из представленных данных, регионы ощущают острый недостаток средств бюджета на реализацию своих полномочий в части обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования. В некоторых регионах уровень недофинансирования достигает 60% и более.

Такое положение дел влечет за собой падение размера заработной платы педагогических работников и невозможность для ДОО обеспечить новые рабочие места педагогам в условиях роста контингента воспитанников. Существенно бóльших расходов требует реализация адаптированных образовательных программ для детей со специальными образовательными потребностями. Реализация таких программ позволяет преодолеть негативные сценарии в развитии ребенка, психологически, эмоционально и интеллектуально подготовить его к обучению к школе. Такие задачи выдвигают новые требования к квалификации педагогов, к численности педагогов и специалистов, которые работают с детьми, в частности логопедов, психологов, дефектологов. В условиях режима экономии узкие специалисты были переведены в дошкольных организациях на частичную занятость, нередко на гражданско-правовые договоры или даже сокращены. В результате снизилось качество дошкольного образования, стало сложнее обеспечить полноценное развитие каждого ребенка, и фактически расходы оказались перенесены на следующий (школьный) период. С точки зрения экономики это — неэффективные решения, поскольку расходы на реализацию адаптированных образовательных программ в начальной

школе заметно дороже и результат преодоления негативных сценариев заметно ниже, чем в раннем возрасте.

Еще одной статьей расходов ДОО является содержание объектов собственности образовательных организаций — зданий, оборудования помещений (игровых комнат, музыкальных и спортивных залов, площадок для прогулок), — которое, особенно в условиях изменения требований к организации и ведению процесса обучения и воспитания и необходимости встраивания цифровых образовательных продуктов, требует все больших вложений.

Результаты анализа расходов бюджетов и сопоставительные расчеты эффективности вложений на дошкольном и школьном уровне однозначно показывают, что вложения в раннем возрасте гораздо эффективнее: при одинаковом объеме ресурсов они позволяют достигать лучших результатов, в то время как перекладывание расходов на будущий период ведет к значительному удорожанию тех или иных программ за счет необходимости оплачивать повышенные нормативы финансирования для разных категорий детей в начальной школе, приглашать дополнительных специалистов, оплачивать дорогостоящее оборудование и реализацию адаптированных программ на принципах инклюзии.

2.3.2. Эффективный контракт с педагогическими работниками в дошкольном образовании

До 2012–2013 гг. в бюджетном секторе экономики РФ действовала модель социальной занятости. Основными характеристиками такой модели являются: много работников на низкой зарплате, отсутствие у них заинтересованности в результатах труда и негативный отбор кадров в отрасли социальной сферы. Эта модель занятости отличается низким уровнем дифференциации в зарплатах работников между верхними и нижними децилями в силу использования уравнительных подходов к оплате

труда, низким темпом обновления кадров, отсутствием конкурса на занятие должности. На предприятиях социальной сферы она нередко сочеталась с неукомплектованностью организации кадрами специалистов.

Результатом распространения модели социальной занятости стало снижение трудовой мотивации у работников социальной сферы и их социального статуса. Частично распространение этой модели можно объяснить социальными гарантиями при трудоустройстве в организации социальной сферы, барьерами на пути сокращения кадров (в силу охранительной направленности ТК РФ), частично — демографическими причинами: резким снижением контингентов, которое не компенсировалось сопоставимым снижением численности работающих.

Деформации в трудовой мотивации педагогов в России были выявлены, в частности, в ходе сравнительного международного исследования CITES (Comparative IT Education Study), проведенного в 2006 г. Уровень недовольства педагогов практическим отсутствием в учительской среде индивидуальных планов саморазвития и продуманной стратегии профессионального роста оказался в России одним из самых высоких среди стран-участниц. Педагоги, у которых не сформированы те или иные компетенции, не могли способствовать развитию аналогичных навыков у обучающихся, высокий уровень их недовольства организацией работы создавал психологический дискомфорт в образовательной среде.

В 2012 г. с целью перехода от модели социальной занятости к модели эффективной занятости было инициировано внедрение эффективного контракта в социальной сфере. Ключевые индикаторы модели эффективной занятости, в частности отношение среднемесячной начисленной зарплаты основного персонала ДОО к средней по региону, отличаются от индикаторов модели социальной занятости. Для модели эффективной занятости характерно наличие конкурса на занятие вакантных должно-

стей, что препятствует негативному отбору кадров в отрасли социальной сферы, а также высокий уровень дифференциации в оплате труда между верхним и нижним децилями.

В последние 10 лет реформе оплаты труда педагогов уделялось много внимания и на уровне государственной политики, и в научных исследованиях. Однако публикации по этой теме касались преимущественно организаций общего и высшего образования [Абанкина, 2009; Клячко, Авраамова, Логинов, 2014; Курбатова, Левин, 2013; Кузьминов, 2011], положение дел в детских садах практически не рассматривалось. Переход на эффективный контракт должен был стать основным нововведением в системе мер, нацеленных на повышение эффективности и качества работы в организациях социальной сферы. Вместе с тем исследования, проведенные в 2013–2104 гг., показали, что организации социальной сферы не спешат переходить на «новые правила» трудовых отношений [Клячко, Авраамова, Логинов, 2014; 2015]. Зачастую руководство организаций рассматривает переход на эффективный контракт как задачу, которая не является приоритетной для коллектива и может быть выполнена формально [Андреева, Попова, Родина, 2014].

Вопрос о взаимосвязи мотивации педагогических работников и условий оплаты их труда выдвинулся на первый план в исследованиях образования относительно недавно — когда был принят курс на единую политику модернизации для всех социальных отраслей. 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 сотрудника [Программа поэтапного совершенствования…, 2012].

Внедрение эффективного контракта предполагает повышение уровня оплаты труда и усиление стимулирования. Для кон-

троля уровня оплаты труда работников организаций социальной сферы (в том числе и дошкольного образования) и научных организаций организован ежеквартальный мониторинг [Приказ Росстата от 30 ноября 2015 г. № 594; Приказ Росстата от 7 октября 2016 г. № 581]. Вместе с тем сложная финансовая ситуация может привести к замораживанию, а в отдельных случаях и снижению заработной платы основных категорий работников.

Относительно оптимальной степени дифференциации оплаты, соотношения базовой (гарантированной) и стимулирующей частей, роли мер по закреплению кадров и их обновлению, соотношения коллективного и индивидуального стимулирования как средств усиления трудовой мотивации в экспертной среде, ведомствах и регионах имеются разные позиции.

Специфика педагогической деятельности в системе ДО обусловлена прежде всего особенностями оценки результатов «на выходе»: это единственный уровень образования, который не имеет общепризнанной системы критериев оценки. Если работа школьного учителя, преподавателя колледжа может получить единообразную оценку в виде баллов ЕГЭ или принятых стандартов соответствия профессии в форме конкурсов WorldSkills, то в ДО такой оценки не существует. Кроме того, профессиональная деятельность педагогов ДО существенно отличается от работы школьного учителя и преподавателя в вузе: для педагогов ДО характерен коллективный труд (совместная работа воспитателя и младшего воспитателя в одной группе), неразрывность процессов образования, воспитания и ухода за детьми, тесный контакт с родителями воспитанников, работа в небольшом, практически исключительно женском коллективе со своеобразной организационной культурой и ценностями.

Эффективный контракт рассматривается в соответствии с нормативным документом федерального уровня — «Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–

2018 гг.» — и как способ повышения заработных плат в образовании, и как система оплаты труда по результату. При этом формально в секторе ДО у работников сохраняется бессрочный трудовой договор, никаких новых причин для увольнения работников или прекращения с ними трудовых отношений, кроме тех, которые установлены трудовым законодательством, эффективный контракт не предполагает. В отличие от работников сферы высшего образования, где с преподавателями по результатам конкурса на замещение вакантных должностей заключается срочный договор, в ДО продолжает действовать прежняя процедура найма сотрудников и заключения с ними бессрочных трудовых договоров. Понятие «эффективный контракт» в ДО имеет метафорический смысл: на контрактную систему здесь не переходят, а включают в оплату труда педагогов, занятых на бессрочной постоянной основе, стимулирующую часть, которая зависит от достижений в работе.

На данном этапе введения эффективного контракта основной задачей является создание системы легко измеримых, объективных и понятных педагогам целевых показателей эффективности деятельности сотрудников. Решить такую задачу нелегко.

Мотивации педагогических работников в ДО на протяжении ряда лет уделялось очень мало внимания. А ведь мотивация играет ключевую роль на этапе перехода к эффективному контракту, при проведении кадровой политики, ориентированной на обеспечение качественного ДО, отвечающего современным требованиям и вызовам времени. Оказать влияние на мотивационную структуру педагогических коллективов крайне сложно: результаты могут носить отложенный характер, методы административного давления тут неприменимы, требуется деликатное косвенное воздействие и стимулирование. При этом экономический эффект от изменения мотивационной структуры педагогических работников трудно переоценить.

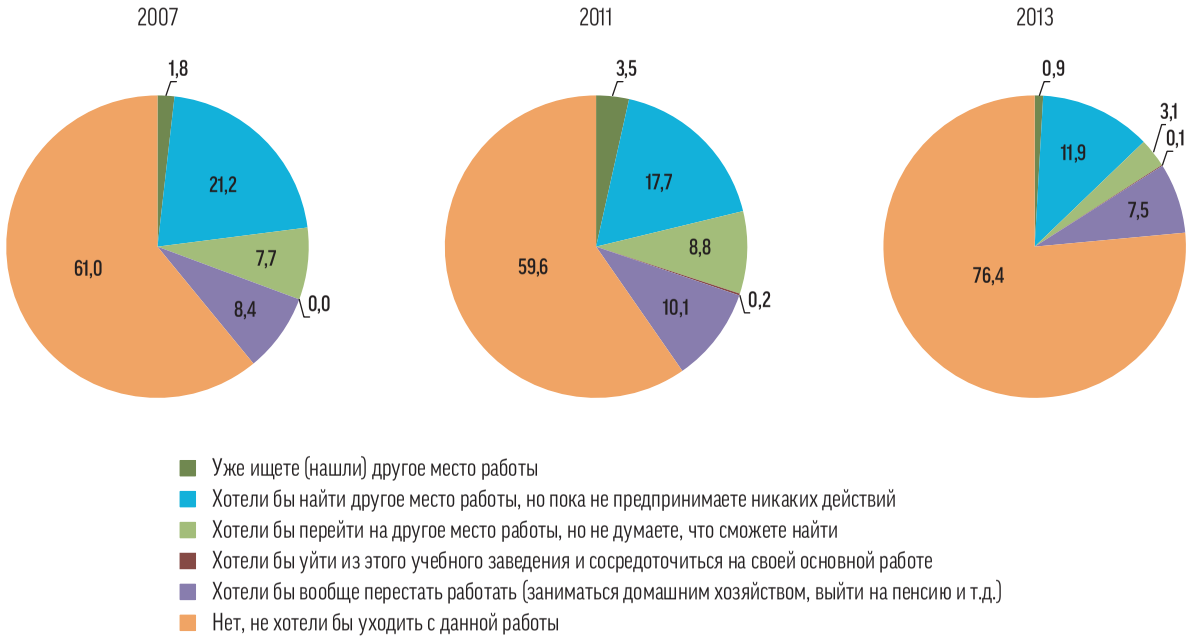
Дошкольные педагоги получали низкую заработную плату — не более 50% средней по региону в большинстве субъектов РФ, серьезной финансовой поддержки для их развития с федерального уровня не поступало, из-за отсутствия притока в отрасль молодежи происходило старение кадров. В отличие от педагогов общего образования, активно включенных с 2006 г. в системные реформы, воспитатели детских садов серьезных сигналов, которые бы повлияли на их мотивацию и заинтересованность работать в этом сегменте, не получали. В 2012 г. после принятия указов Президента РФ о повышении заработной платы педагогам ДО, Федерального закона № 273-ФЗ, признавшего ДО первым полноценным уровнем образования, разработки и принятия впервые в России ФГОС ДО ситуация радикально изменилась. И мы получили заметные результаты.

В период с 2007 по 2011 г., судя по результатам МЭО, лишь 60% педагогов ДО хотели остаться работать в своих организациях, а 40% были настроены сменить место работы (только 2% из них имели реальные альтернативы на момент опроса. Остальные собирались уходить, но пока не предпринимали никаких усилий: либо были уверены, что не смогут найти достойное место работы, либо собирались на пенсию).

Если в педагогическом коллективе 40% сотрудников собираются уходить, но не уходят, опереться на них в решении задач повышения качества ДО очень трудно, стимулов в условиях ограниченности ресурсов практически нет. Мотивировать такой коллектив к эффективной работе невозможно. Эта ситуация стагнации продолжалась до 2012 г.

Однако уже в 2013 г. опросы свидетельствуют о кардинальных изменениях в мотивации воспитателей: более 76% педагогов ДО хотят работать и не собираются уходить (рис. 2.25). Доля тех, кто подобрал альтернативное место работы, сократилась до 0,9%. Вдвое сократилось число тех, кто собирается уходить, но не предпринимает никаких усилий. Более или менее стабиль-

Рис. 2.25. Отношение воспитателей к работе в государственных (муниципальных) ДОО (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2007–2013 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

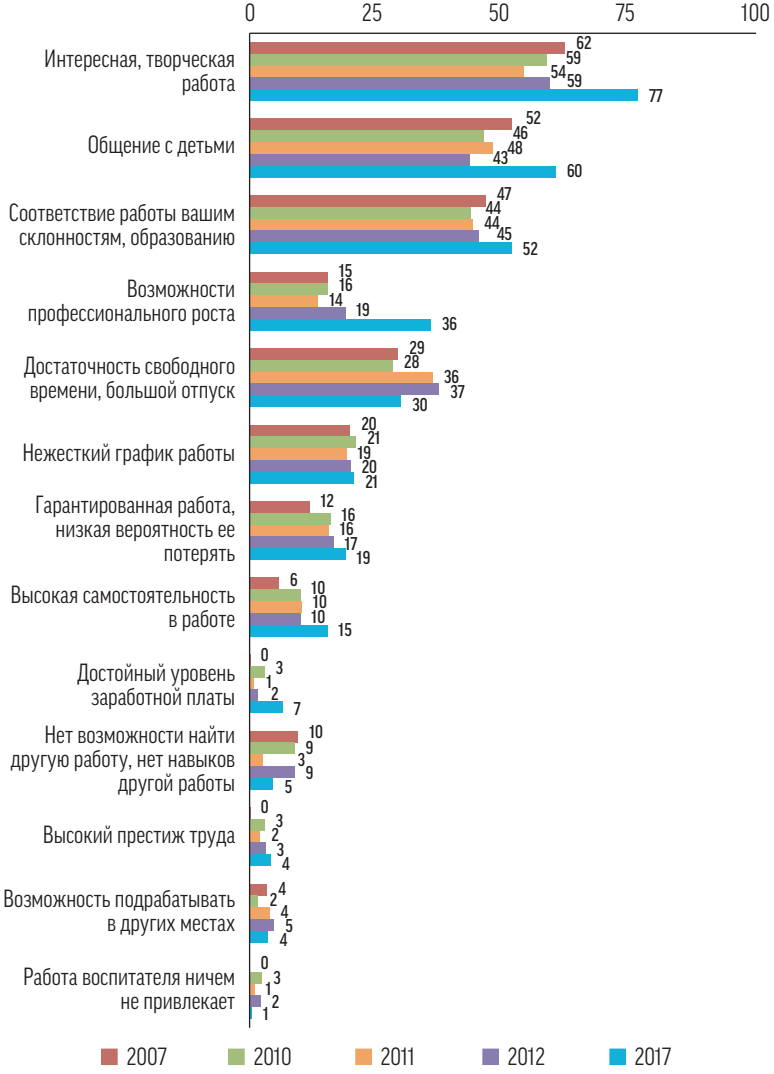
ной осталась только доля тех, кто намерен уйти на пенсию. **Это принципиально другая мотивационная структура педагогических коллективов ДОО, чем была ранее.**

Практически за полтора года — с середины 2012 г. до конца 2013 г. — удалось достичь позитивных изменений. Педагоги откликнулись на повышение заработной платы, создание новых условий для работы, выдвижение новых задач в связи с ФГОС ДО, новые перспективы профессионального развития. Возможности проведения кадровой политики и внедрения эффективного контракта в таких коллективах принципиально отличаются от тех, которые были в 2011 г. Подавляющее большинство сотрудников — 76,4% — связывают свои ожидания и перспективы с работой в своих организациях. Изменились приоритеты: при оценке работы на первый план вышла ее интересность (рис. 2.26). Основные социально-демографические характеристики педагогических работников ДО в 2011–2015 гг. представлены в приложении 2.

При условии обеспечения приемлемого уровня зарплаты на первый план в приоритетах воспитателей, заметно опередив другие факторы, выдвигается креативный характер работы. Он означает отказ от рутины в педагогической деятельности, возвращение творчества, инициативы, создание возможностей для профессионального развития в соответствии со способностями. Именно эти факторы тоже имеют высокую значимость для дошкольных педагогов. Более трети педагогов отмечают значимость такого фактора, как престижность профессии, ее общественно полезный характер. Безусловно, нельзя отрицать и заинтересованность педагогов в достойной зарплате, гарантиях ее своевременной выплаты и социальных льготах в виде длительного отпуска — эти позиции уверенно занимают второе по значимости место.

Сохранение выявленной позитивной динамики мотивационной структуры педагогических коллективов позволяет

Рис. 2.26. Основные факторы, определяющие важность работы для воспитателей в государственных (муниципальных) ДОО, доля опрошенных воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2007–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

сделать вывод об устойчивости произошедших системных изменений. Судя по результатам опросов воспитателей в 2016 г., большинство респондентов (78%) из государственных детских садов не хотели бы уходить с текущей работы (для сравнения: в негосударственных детских садах — 81%).

В 2016 г. среди основных причин удовлетворенности работой воспитатели государственных (муниципальных) ДОО отмечают здоровую атмосферу в коллективе (60%) и удобный график работы (56%). На третьем месте стоят взаимоотношения с руководством (41%), на четвертом — репутация данной образовательной организации (35%), на пятом — близость детского сада к месту проживания (34%).

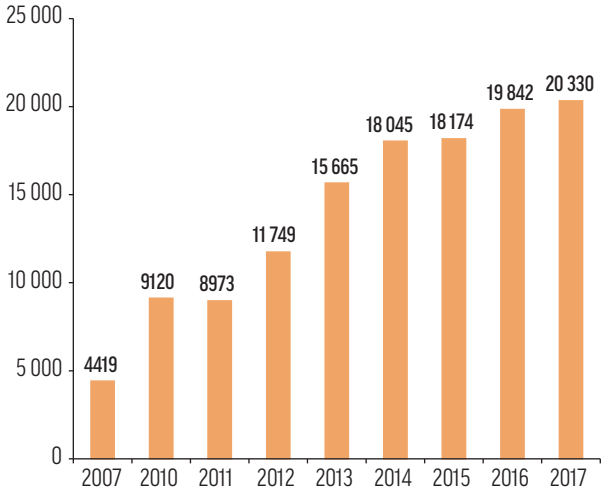
Одной из целей введения эффективного контракта в организациях социальной сферы являлось обеспечение достойного уровня оплаты труда сотрудника при его работе в одной организации (без совместительства). Воспитателям работа в детском саду всегда приносила наибольший ежегодный доход по сравнению с другими источниками дохода, поскольку для большинства из них детский сад — основное место работы. В 2017 г. ежемесячные доходы воспитателей государственных (муниципальных) ДОО выросли на 2,5% по сравнению с 2016 г. и составили 20 330 руб. (рис. 2.27).

В официальных изданиях Росстата [Рынок труда, занятость и заработная плата…] указан более высокий уровень средней оплаты труда педагогических работников ДОО: 29,0 тыс. руб. по итогам 2017 г., 27,4 тыс. руб. по итогам 2016 г., 26,6 тыс. руб. по итогам 2015 г., 25,6 тыс. руб. по итогам 2014 г.

Итак, после принятия Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 средняя заработная плата педработников ДО постепенно увеличивалась с темпом роста бóльшим, чем средняя заработная плата по экономике, до 2017 г. (рис. 2.28).

Цель введения эффективного контракта в организациях социальной сферы — это не только повышение заработной платы,

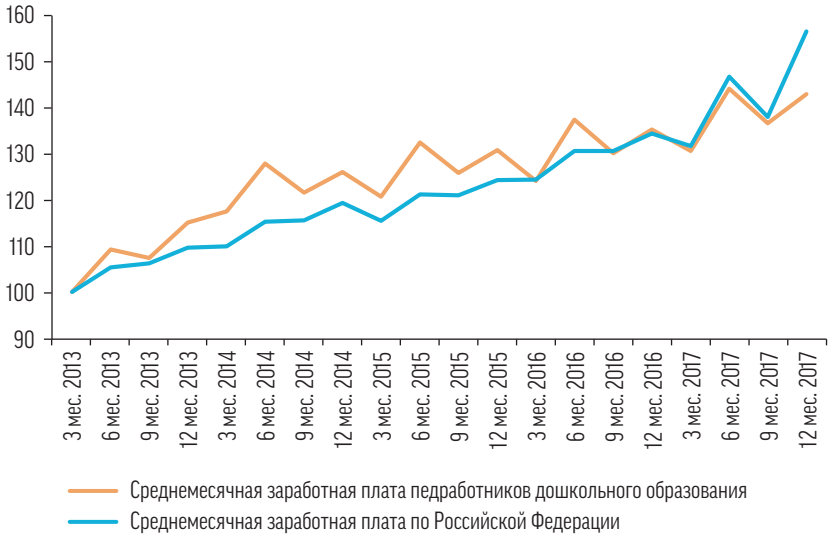
Рис. 2.27. Среднемесячная оплата воспитателей (за вычетом налогов) за работу в государственных (муниципальных) ДОО, по опросу воспитателей (руб.)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2007–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

но и привязка ее размера к результативности работника за счет распределения и размера переменной (стимулирующей) части оплаты труда [Программа поэтапного совершенствования..., 2012]. Открытые официальные источники статистической информации не позволяют судить о размерах стимулирующей части заработных плат, поэтому ее оценка может быть проведена на основании социологических опросов. Судя по результатам МЭО, на протяжении практически 4 лет для 36% опрошенных воспитателей государственных (муниципальных) ДОО доля стимулирующих выплат в заработной плате составляет менее 20%. В 25% случаев стимулирующие выплаты составляют

Рис. 2.28. Базовый темп роста среднемесячной заработной платы в экономике и среднемесячной заработной платы педагогических работников ДО (% к уровню начала 2013 г.)

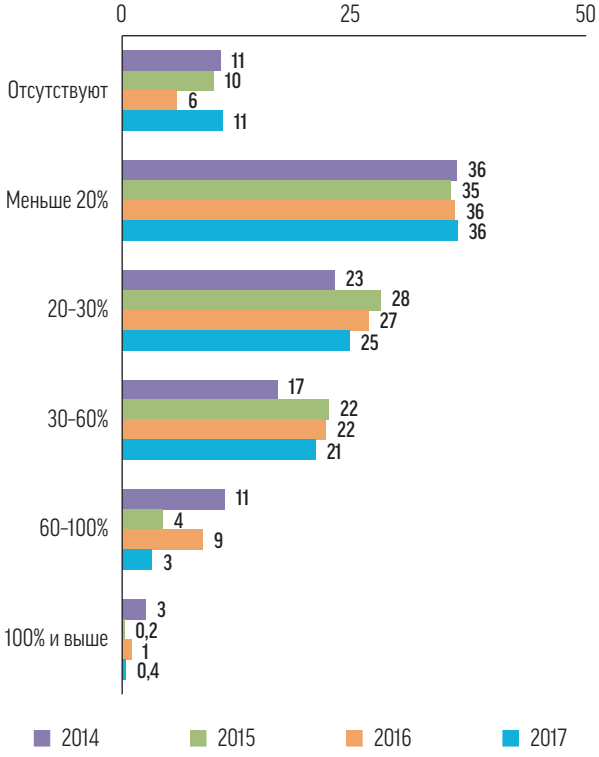


Источник: Расчет авторов по данным Росстата «Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки». <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/>.

20–30% заработной платы воспитателей государственных (муниципальных) ДОО. При этом у 11% педагогического персонала государственного (муниципального) сектора ДО, по мнению воспитателей, стимулирующие выплаты отсутствуют (рис. 2.29).

Введение эффективного контракта одновременно с другими новшествами в ДО (обеспечение 100%-й доступности ДО для детей в возрасте от 3 до 7 лет, оптимизация соотношения численности воспитанников и воспитателей в соответствии с «дорожными картами», введение ФГОС ДО) привело к изменению условий труда воспитателей: численности детей в группе, нагрузки в педагогической и иной работе, количества времени,

Рис. 2.29. Доля стимулирующих выплат в заработной плате воспитателей в государственных (муниципальных) ДОО, доля ответивших воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

затрачиваемого на выполнение тех или иных видов работ. Поскольку динамика этих характеристик влияет на удовлетворенность воспитателей своей работой, рассмотрим их отдельно, опираясь на результаты социологических опросов в рамках Мониторинга экономики образования.

Большинство воспитателей государственных (муниципальных) детских садов работают в одной группе, их доля в 2017 г. увеличилась до 88% относительно 85% в 2015 г.; 8% опрошенных воспитателей работают в двух группах: в одной — постоянным воспитателем, в другой — заменяющим. При этом средний размер группы постепенно увеличивался и к 2017 г. составил 26 человек. В городах-миллионниках и крупных городах воспитатели государственных (муниципальных) ДОО занимаются с группами детей по 27 человек. В Южном и Северо-Кавказском ФО численность детей в группе составляет 28 человек, в Дальневосточном ФО — 29 человек. На полную ставку оформлены 78% воспитателей ДОО, 12% воспитателей имеют более одной ставки (от 1,25 до 1,5 ставки).

Воспитатели ДОО в большинстве случаев (82%) отмечают, что численность работников в группе не изменилась. При этом 7% постоянных воспитателей, работающих вторыми воспитателями в группе, уволились, и лишь в 5% случаев на это место были приняты другие педагогические работники. Точно так же после увольнения 4% помощников воспитателей замена нашлась только для 2%. Таким образом, полноценной замены сотрудников на данных должностях в государственном (муниципальном) секторе ДО не происходит. В результате увеличивается нагрузка на основной контингент воспитателей.

За последние 2 года более половины воспитателей (52%) государственного (муниципального) сектора ДО отмечают увеличение рабочей нагрузки, из них 28% считают рост нагрузки в работе значительным, а 24% — незначительным. Лишь 44% воспитателей считают, что изменений в нагрузке воспитателей за последние 2 года не происходило.

Основным видом деятельности воспитателей ДОО являются занятия с детьми, это отмечают 96% воспитателей (рис. 2.30). В государственных (муниципальных) ДОО постепенно увеличивается доля воспитателей, которые занимаются подготовкой к

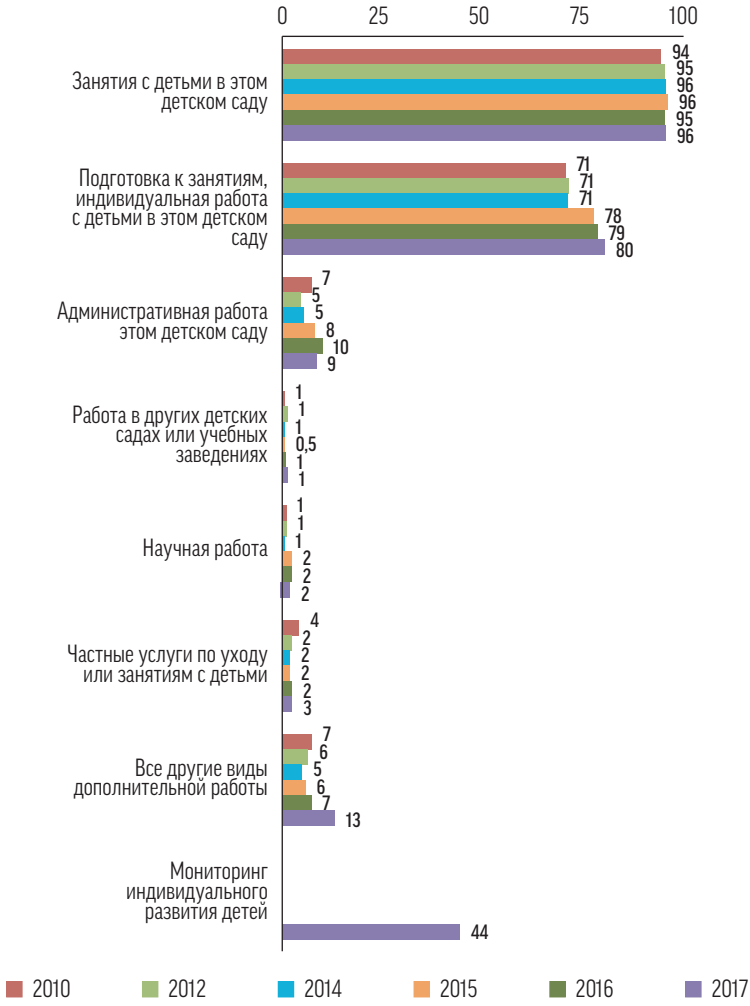
занятиям, проводят индивидуальную работу с детьми — до 80% в 2017 г. против 79% в 2016 г. В 44% случаев педагогические работники ведут мониторинг индивидуального развития детей. Незначительно снизилась нагрузка по ведению административной работы, этим занимаются 9% воспитателей против 10% в 2016 г.

Другими видами дополнительной работы стала заниматься бóльшая доля воспитателей — 13% против 7% в 2016 г. Частные услуги в государственных (муниципальных) ДОО предоставляют 3% воспитателей. Лишь 1% воспитателей государственных (муниципальных) ДОО имеют дополнительную подработку в других детских садах или учебных заведениях. Научной деятельностью занимаются только 2% воспитателей. Воспитателям из сельской местности и ПГТ в большей степени приходится заниматься административной работой (10%) и другими видами дополнительных работ (15%), а также предоставлением частных услуг по присмотру и уходу за детьми или занятиями с детьми (4,4%), чем воспитателям из населенных пунктов других видов.

В 2017 г. в государственном (муниципальном) секторе ДО 96% воспитателей занимались с детьми в среднем около 17 ч в неделю, это меньше, чем в 2016 г., на 2 ч. После 2014 г. значительно увеличилась доля воспитателей, занимающихся подготовкой к занятиям и индивидуальной работой с детьми, — с 71% в 2015 г. до 80% в 2017 г. При этом из года в год воспитатели стали отводить данному виду деятельности меньше времени. В 2017 г. — всего 9 ч в неделю, что на 2 ч меньше, чем в 2014 г. (рис. 2.31). На административную работу у воспитателей стало уходить меньше времени — 6 ч в неделю, и к выполнению данного вида деятельности стали привлекать меньше воспитателей — 9% в 2017 г. против 10% в 2016 г.

Проведение мониторинга индивидуального развития детей занимает у воспитателя около 5 ч в неделю, его в государствен-

Рис. 2.30. Виды деятельности, которыми воспитатели занимаются в учебном году в государственных (муниципальных) ДОО, доля опрошенных воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2010–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Рис. 2.31. Средние затраты времени на виды деятельности, которыми воспитатели занимаются в государственных (муниципальных) ДОО (часов в неделю)

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

ном (муниципальном) секторе ДО осуществляют 44% воспитателей.

Таким образом, введению эффективного контракта в ДО сопутствуют такие изменения условий труда, как рост численности детей в группах, увеличение рабочей нагрузки на воспитателей в связи с выполнением различных видов работы, не связанных с образовательной деятельностью (административная и иная дополнительная работа). В результате сокращаются ресурсы рабочего времени на подготовку к занятиям и индивидуальную работу с детьми. При этом воспитатели детских садов в большинстве случаев отмечают, что численность педагогических работников в группе не меняется. Поэтому можно предположить, что изменение условий труда воспитателей не связано напрямую с переходом на эффективный контракт.

2.3.3. Расходы семей на получение детьми дошкольного образования

Расходы семей на получение ДО отражают привлекательность инвестиций в человеческий капитал на этапе раннего развития. Эти инвестиции дают большую отдачу, поскольку раннее развитие формирует способности к быстрому усвоению знаний и навыков в дальнейшем и во многом определяют успешность образовательной траектории ребенка в школе. Так, ряд исследований, проведенных в США и Европе, показал, что инвестиции в качественное образование в раннем возрасте дают большой эффект с точки зрения индивидуальных достижений студентов [Blankenau, Youderian, 2015]. 80% молодых родителей из-за ограниченных финансовых возможностей сокращают траты на обучение детей в раннем возрасте. Человеческий капитал их потомков уменьшается, результатом чего становится снижение ВВП на 4,4%.

Официальная статистика Росстата позволяет анализировать расходы семей на ДО, получаемое в ДОО (форма 85-К), распреде-

ление расходов домашних хозяйств на оплату образовательных услуг по 20%-м группам населения с разным уровнем среднедушевых располагаемых ресурсов, объем платных услуг населению в системе образования и индексы потребительских цен на образовательные услуги [Платное обслуживание населения России…]. Статистика свидетельствует, что расходы семей на ДО, получаемое в детских садах, растут: внебюджетные доходы детских садов в номинальном выражении выросли с 49,9 млрд руб. в 2009 г. до 97,9 млрд руб. в 2015 г., в том числе доходы из средств населения — с 43,6 млрд руб. в 2009 г. до 90,2 млрд руб. в 2015 г. Объем платных услуг населению в системе образования в целом (без разбивки по уровням образования) также увеличился с 1064 руб. на душу населения в 2005 г. до 3330 руб. в 2014 г. При этом доля образовательных услуг в общем объеме платных услуг населению остается практически постоянной, в пределах 6–7%.

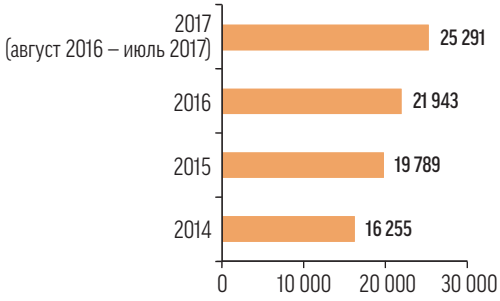
Динамику расходов семей на получение детьми ДО можно проследить и на основании результатов МЭО. По данным опроса родителей 2017 г., среднегодовые расходы на оплату государственных (муниципальных) ДОО выросли в 2017 г. на 15,3% по сравнению с 2016 г. (рис. 2.32).

Более половины опрошенных родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, не имели дополнительных (сопутствующих) расходов, связанных с посещением детского сада.

При том что доля родителей, вносящих средства на различные сопутствующие нужды государственных (муниципальных) ДОО, ежегодно снижается, в 2017 г. расходы на эти нужды выросли на 22% относительно 2016 г. (рис. 2.33).

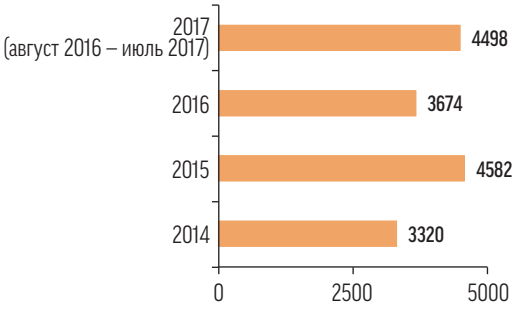
Чаще всего дополнительные (сопутствующие) расходы государственных (муниципальных) ДОО представляют собой закупку книг или игрушек (19%), подарки воспитателям (17%), ремонт помещений, оборудования для спортивных сооружений (14%), охрану детского сада (6%).

Рис. 2.32. Среднегодовые расходы на оплату государственных (муниципальных) ДОО, от числа оплачивающих родителей (руб.)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Рис. 2.33. Среднегодовые дополнительные (сопутствующие) расходы на нужды государственных (муниципальных) ДОО, от числа родителей, несущих эти расходы (руб.)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Выводы по главе 2

Ситуация в дошкольном образовании кардинально изменилась с признанием ДО первой ступенью общего образования и с принятием ФГОС ДО. Произошли как объективные изменения, так и перемены в восприятии деятельности ДОО у работников сферы образования и родителей.

С одной стороны, увеличилась степень удовлетворенности семей услугами ДОО, с другой, выросли их запросы к системе ДО. Кроме того, происходящие изменения с неизбежностью провоцируют и риски.

В целом родители признают, что программы ДО и практики работы с детьми ориентированы на интересы семей, система управления ДОО стала более открытой, развитие ДО нацелено на формирование развивающего потенциала образовательной среды как в части предметно-пространственной организации, так и в ее материально-техническом обеспечении.

Сегодня можно констатировать расширение знаний, умений и навыков педагогов по использованию новых образовательных программ, что способствует повышению качества воспитательной работы с детьми, углублению конструктивного диалога с родителями в интересах детей, совершенствованию условий работы по присмотру и уходу за детьми, совершенствованию коммуникативных навыков и социализации детей. Воспитатели проявляют активность в проведении дополнительных групповых занятий с детьми, инициативность воспитателей государственных (муниципальных) ДОО по проведению бесплатных групповых дополнительных занятий для воспитанников особенно высока на территориях низкобюджетных населенных пунктов и дотационных округов.

Переход на эффективный контракт положительно влияет на деятельность воспитателей, у них появляются стимулы к качественной работе, однако при этом увеличивается наполняемость групп и растет нагрузка по дополнительным видам

деятельности. А среднемесячная оплата труда воспитателей в результате отличается в 2017 г. от уровня 2016 г. на 2,5%.

В условиях ежегодного роста численности воспитанников в группах увеличивается интенсивность работы педагогического персонала, что ставит под угрозу реализацию основных принципов ДО, поскольку из года в год снижается время для индивидуальных занятий воспитателя с ребенком, на закрепление у него необходимых навыков и знаний.

Родители и воспитатели ДОО едины во мнении относительно норм и ценностей, которые должно прививать ребенку дошкольное образование, консенсус между ключевыми участниками воспитания чрезвычайно важен для успеха ДО [Абанкина, Козьмина, Филатова, 2016].

Для родителей воспитанников важен суммарный эффект реализации образовательных программ, воспитания, социализации детей, освоения отношений ровесничества, а также отношений ребенка со взрослыми и педагогами. Предпочтительный для них режим пребывания детей в детском саду — 8–10 ч в день, короткие программы широкого распространения пока не получили.

Приоритетом в глазах родителей является обеспечение в ДОО безопасной для здоровья ребенка среды, в частности качественное питание. И в этой сфере отмечаются как позитивные изменения, так и повышение родительских ожиданий: в большинстве случаев родители воспитанников удовлетворены частотой питания в ДОО, но только две трети удовлетворены качеством питания в государственных (муниципальных) ДОО, в наименьшей степени удовлетворены родители учетом требований к рациону ребенка, связанных с соблюдением диеты по медицинским показаниям.

Среди составляющих развивающей среды и педагоги, и родители отмечают преимущественное использование игр и игрушек. Ресурсы времени на совместное с детьми изготовление предметов для игр, а также освоение навыков творчества со-

кращаются с увеличением времени на использование готовых предметов развивающей среды. Постепенно в ДОО начинают внедряться образовательные программы компьютерной грамотности для детей дошкольного возраста.

Повышение доступности ДО сегодня не обеспечено адекватной наполняемостью групп. В среднем размер групп, в которых работают воспитатели государственных (муниципальных) ДОО, превышает тот, который был в 2014–2015 гг. Педагогический персонал вовлечен в различные виды деятельности, не связанные с образовательным процессом. Соответственно уменьшается среднее количество времени, которое педагог использует для занятий с детьми. В трудовых коллективах увеличивается нагрузка на основной контингент воспитателей, что препятствует качественной реализации образовательных программ ДО при соблюдении условия их непрерывного сопровождения педагогическим персоналом и учебно-вспомогательными работниками в течение всего времени их реализации.

Несмотря на интенсификацию труда, большинство воспитателей не хотят расставаться со своей текущей работой в ДОО, заинтересованы в повышении квалификации, должностном росте, обучении новым образовательным программам и методикам преподавания.

В условиях пребывания ребенка в группе дошкольного отделения в течение полного дня требуется адекватное кадровое обеспечение. На сегодня возникли следующие риски:

- повышение наполняемости групп ведет к росту заболеваемости, эмоциональным перегрузкам детей и создает угрозу снижения качества ДО, неудовлетворенности родителей;
- интенсификация труда педагогов из-за переполненных групп, а также вследствие перехода на режим работы с одним педагогом вместо двух в течение всего времени пребывания детей чревата снижением качества ДО;

- заметный разрыв в оплате труда между вспомогательным персоналом и педагогами, которые составляют единственную категорию работников ДОО, которым повышена зарплата, вызывает напряженность в трудовых коллективах.

Мероприятия, обеспечивающие повышение прозрачности распределения мест в ДОО, дали положительный эффект: родители чаще используют электронную очередь. Тем не менее результаты опросов свидетельствуют о недостаточной информированности родителей о порядке комплектования групп в ДОО, неполном отражении на сайте сети дошкольных организаций, сохраняющейся неясности в правилах движения (перемещения) в очереди и, как следствие, непонимании родителями своих прав и ответственности органов власти за обеспечение доступности ДО.

Практически не растет число частных ДОО, сохраняется значительная дифференциация в стоимости услуг по присмотру и уходу за детьми в государственных и частных детских садах, что ставит родителей в неравные условия. Значимые различия в стоимости услуг государственных и частных ДОО объясняются вовсе не разницей в их качестве, а разными условиями функционирования государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садов, неравным доступом к бюджетным ресурсам и высокими расходами, в первую очередь на оплату аренды [Динамика расходов семей..., 2016]. Поэтому государственные (муниципальные) ДОО испытывают слабое воздействие конкуренции, она не выступает стимулом для повышения качества работы, рыночные механизмы фактически не задействованы.

В целом можно констатировать, что, несмотря на активное внедрение новых подходов в образовании и воспитании детей, заметного повышения качества образования, по оценкам родителей, не произошло, внедрение ФГОС ДО, с их точки зрения, скорее помогло сохранить достигнутый уровень качества ДО, но не обеспечить его кардинальное повышение.

Глава 3

Приоритеты государственной политики в дошкольном образовании: опора на проектные подходы и солидарное участие

Ключевые вызовы для дошкольного образования в условиях цифровой экономики обусловлены переходом от обучения первичным навыкам самообслуживания и началам знаний о мире к выработке навыков XXI в.: креативности, творческих способностей, коммуникабельности, самостоятельности. Объединение ресурсов государства, семей и бизнеса для инвестирования в раннее развитие и ДО рассматривается во многих странах как стратегическое конкурентное преимущество в развитии человеческого капитала. Именно поэтому общедоступный психолого-педагогический патронат с мобильными сервисами на базе электронных паспортов каждого ребенка в рамках развития цифровой экономики стал одним из федеральных проектов. Ранняя помощь семье и доступность дошкольного образования не только помогают матерям вернуться к трудовой деятельности, но и активизируют участие государства в полноценном развитии ребенка, начиная с раннего возраста. Современные подходы к организации раннего развития обеспечивают переход на

индивидуальные образовательные траектории как залог успеха для каждого вне зависимости от статуса здоровья, социального положения и материального благополучия.

В этой главе рассматривается организация современного психолого-педагогического патроната — помощи семьям, включая родительское просвещение и вовлечение, а также общедоступной предшкольной подготовки, которая позволяет выравнивать стартовые условия детей, снижает риски неуспешности в школе. Именно эти задачи и формируют опорный каркас федеральных проектов в сфере раннего развития и ДО, интегрируя ресурсы государства, семей и бизнеса. Сквозная тема в рассмотрении вопросов раннего развития и ДО — необходимость организации сопровождения специалистами детей и семей на самых ранних этапах с использованием лучших практик, которые апробированы в России и за рубежом. В главе сравниваются две основные стратегии поддержки семей с детьми — традиционная и модель раннего вмешательства, сопоставляются их ключевые черты, обосновывается предпочтительность модели раннего вмешательства как с точки зрения своевременного выявления сложностей в развитии ребенка, так и с точки зрения нормализации жизни всей семейной системы и оптимального вхождения ребенка в социум.

Политика государства в сфере дошкольного образования на период 2019–2024 гг. концентрируется на обеспечении условий для раннего развития ребенка с целью повышения доступности ДО для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет до 100% в 2021 г.[1] Проекты, которые предполагается реализовать в этой сфере, включают:

— создание в субъектах Российской Федерации для детей в возрасте до 3 лет дополнительных мест в организациях и у ин-

[1] Федеральный проект «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» в рамках национального проекта «Демография».

дивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход:

- реализация в приоритетном порядке мероприятий региональных программ по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в субъектах Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов;
- создание в 2019–2021 гг. не менее 255 тыс. дополнительных мест, в том числе с обеспечением необходимых условий для пребывания детей с ОВЗ и детей-инвалидов, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход для детей в возрасте до 3 лет за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов с учетом приоритетности региональных программ субъектов Российской Федерации, в том числе входящих в состав Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов;

— реализация механизмов поддержки негосударственного сектора в сфере ДО, в том числе на основе государственно-частного партнерства, для обеспечения эффективного функционирования негосударственного сектора в сфере ДО в субъектах Российской Федерации:

- обеспечение средствами обучения и воспитания, необходимыми для реализации образовательных программ ДО и соответствующими современным требованиям, для повышения эффективности реализации мероприятий по созданию дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в организациях негосударственной формы собственности и у индивидуальных предпринимателей;

— повышение квалификации специалистов управления в сфере образования на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также специалистов и руко-

водителей частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих организацию и обеспечение реализации образовательных программ ДО и присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе ДО, с учетом приоритетности региональных программ субъектов Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов для обеспечения вновь создаваемых дополнительных мест в группах ДО:

- организация в 2020–2024 гг. повышения квалификации не менее 5 тыс. специалистов управления в сфере образования на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также специалистов и руководителей частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих организацию и обеспечение реализации образовательных программ ДО, присмотр и уход за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе дошкольного образования, с учетом приоритетности региональных программ субъектов Российской Федерации, в том числе входящих в состав Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов;

— создание групп дошкольного образования и присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе ДО за счет субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации с учетом приоритетности региональных программ субъектов Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов:

- создание в 2020–2024 гг. не менее 8600 групп дошкольного образования и присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе ДО за счет субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации с учетом приоритетности региональных программ субъектов Российской Федерации,

в том числе входящих в состав Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов.

3.1. Интеграция усилий государства, семей и бизнеса в обеспечении доступности дошкольного образования в раннем возрасте

С 2020 г. в качестве основного комплексного показателя обеспеченности дошкольным образованием детей в возрасте от 1,5 до 3 лет будет использоваться системная доступность ДО для детей соответствующей возрастной категории, включающая критерии территориальной, транспортной, инфраструктурной и иной (при необходимости) доступности ДО, а также требования к размещению организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ ДО и присмотр и уход за детьми дошкольного возраста.

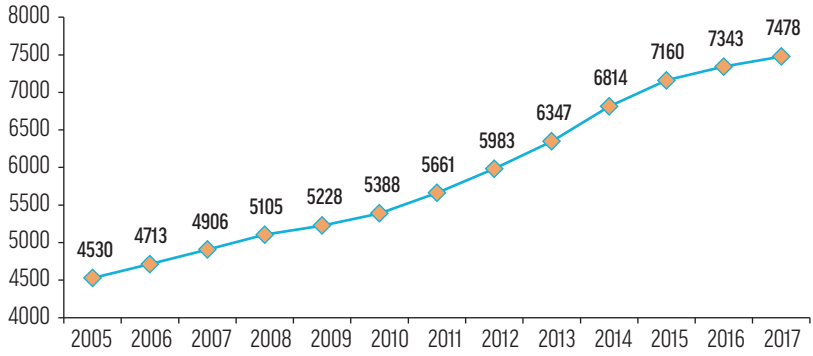
После признания дошкольного образования полноценным уровнем образования, которое было закреплено в 2012 г. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», основные усилия были направлены на обеспечение доступности ДО для детей начиная с 3 лет. Вопросам раннего развития не было уделено достаточного внимания, более того, для обеспечения доступности ДО начиная с 3-летнего возраста во многих муниципалитетах были перепроектированы ясли и группы младшего возраста, доступность детских садов для детей моложе 3 лет значительно сократилась. Фактически ответственность за воспитание детей до 3 лет была переложена полностью на плечи родителей. Отчасти смягчала нагрузку на семью государственная материальная поддержка, оказываемая до достижения ребенком возраста 1,5 года (выплата матерям пособия по уходу за ребенком), и сохранение рабочего места в случае отпуска по уходу за ребенком до 3 лет, но уже без сохранения содержания. Даже материнский капитал можно было использовать на об-

разование ребенка только после достижения им 3-летнего возраста. Недостаток мест в ДОО для детей моложе 3 лет и в целом внимания к раннему развитию, несмотря на успехи в обеспечении доступности ДО для детей старше 3 лет, создал социальную напряженность и углубил социальное неравенство, в первую очередь для неполных семей. Для них возможность с возраста 1,5 года отдать ребенка в детский сад критически важна, в первую очередь из-за необходимости для матери выйти на работу. Но и в полных семьях, не желая терять квалификацию и быть вынужденными проходить серьезную профессиональную переподготовку перед возвращением на работу, матери тоже стремятся не слишком медлить с выходом на работу после рождения ребенка.

Однако не только возвращение матерей к трудовой деятельности стало основанием для ключевого разворота государственной политики в сторону раннего развития. Большинство экспертов сходятся во мнении, что сопровождение развития детей начиная с раннего возраста не только помогает им в дальнейшем успешно осваивать образовательные программы и социализироваться, но и способствует своевременной коррекции отклонений и предотвращению неблагоприятных сценариев развития ребенка. Сложности в получении дошкольного образования, в том числе места в яслях, могли повлиять на демографическую ситуацию. Наметился тренд на снижение рождаемости. Изменились темпы роста численности воспитанников по разным возрастным категориям.

В период основных преобразований дошкольного образования (2013–2015 гг.) отмечаются самые высокие темпы роста численности воспитанников ДОО (107,3%), которые пришлись на 2014 г. и характеризовали позитивные сдвиги в ходе реформирования и модернизации ДО, а также успешность демографической политики государства, направленной на повышение рождаемости. К 2017 г. темпы роста численности воспитанников

Рис. 3.1. Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования (тыс. человек)



Источник: [ЕИС ОД РФ, tab04].

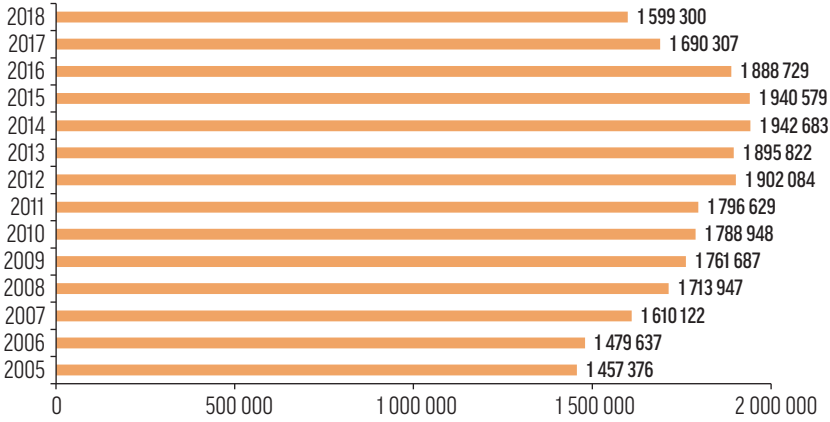
составили 101,8%, при этом дошкольным образованием были охвачены 7478 тыс. детей, что на 9,7% (или на 664,2 тыс. человек) больше по сравнению с 2014 г. (6814 тыс.) (рис. 3.1).

В условиях снижающейся рождаемости приток детей в сферу ДО по возрастным группам будет зависеть от охвата дошкольным образованием детей соответствующего возраста. Так, в 2018 г. численность родившихся детей составила 1599 тыс. человек, что на 91,007 тыс., или на 5,4%, меньше, чем в 2017 г., а в 2017 г. родилось на 198,422 тыс. человек, или на 10,5%, меньше по сравнению с 2016 г. Столь значительного снижения показателя рождаемости не отмечалось с момента принятия мер, направленных на повышение рождаемости, т.е. с 2007 г.[2] (рис. 3.2).

Следовательно, радикальные меры по повышению доступности ДО, в первую очередь для детей до 3 лет, имеют целью не только возвращение матерей к трудовой деятельности, но и из-

[2] Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 (ред. от 1 июля 2014 г.) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.».

Рис. 3.2. Рождаемость в Российской Федерации (человек)



Источники: Рождаемость, смертность и естественный прирост населения. Росстат, 2018 г. [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#>; Демография на 1 января 2019 г., раздел 7. Росстат, 2019 г. [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#>.

менения в семейной политике, повышение мотивации населения к увеличению числа детей в семье. Такая политика — сигнал семье о том, что государство готово взять на себя обеспечение доступности ДО и разделить с родителями ответственность за воспитание детей раннего возраста.

3.1.1. Обеспеченность местами в системе дошкольного образования детей в возрасте до 3 лет: формирование очереди

Динамика помесячной отчетности о численности детей, посещающих организации, осуществляющие дошкольное образование и присмотр и уход за детьми дошкольного возраста, свидетельствует о том, что численность детей в очереди на предоставле-

ние места, у которых желаемая дата зачисления — не позднее 1 сентября текущего учебного года, не обеспеченных местом на 1 сентября текущего учебного года, меняется в зависимости от периода учебного года (с 1 сентября по 31 августа). Так, в летний период (табл. 3.1, дата 01.07.2018) значительно снижется численность детей, охваченных дошкольным образованием и стоящих в очереди с желаемой датой зачисления до начала учебного года. С началом осени отмечается рост численности детей, охваченных ДО, но также увеличивается и очередь (табл. 3.1, дата 01.09.2018), которая пополняется из числа детей, стоящих на учете для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления и таким местом еще не обеспеченных. Данные изменения происходят ежемесячно вплоть до 1 сентября следующего учебного года. Именно перед началом нового учебного года (перед 1 сентября текущего года) отмечаются самые высокие показатели доступности[3] ДО для детей в возрасте до 3 лет, но с низким охватом детей дошкольным образованием и небольшой очередью на предоставление места в ДОО перед новым учебным годом (табл. 3.1).

Оценим очереди на предоставление места в ДОО и доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет по оперативным данным федерального сайта «Дошкольное образование» по субъектам Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополь) на 1 марта 2019 г. На данном сайте представлены две очереди в зависимости от даты зачисления. Первая очередь отражает численность детей, не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года,

[3] В данном случае доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет определяется как отношение численности детей в возрасте до 3 лет, получающих дошкольное образование, к сумме численности детей в возрасте до 3 лет, получающих дошкольное образование, и численности детей в возрасте до 3 лет, находящихся в очереди на получение места по состоянию на 1-е число календарного месяца.

Таблица 3.1. Сведения о численности детей в возрасте до 3 лет, обеспеченных местами в ДОО, и детей, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом на 1 сентября текущего учебного года (все виды собственности и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию) в Российской Федерации, данные на 1-е число календарного месяца

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек	Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %*	Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек
01.09.2017	1 216 640	388 584	75,8	2 610 853
01.12.2017	1 119 414	300 638	78,8	2 680 083
01.01.2018	1 075 960	272 255	79,8	2 710 430
01.07.2018	754 273	74 239	91,0	2 770 724
01.09.2018	1 182 616	408 585	74,3	2 390 912
01.10.2018	1 224 311	322 053	79,2	2 354 724

01.11.2018	1 189 856	282 046	80,8	2 382 523
01.12.2018	1 139 412	250 609	82,0	2 417 895
01.02.2019	996 876	191 282	83,9	2 483 708
01.03.2019	944 731	174 541	84,4	2 532 697

Источник: Informika. Федеральный сайт «Дошкольное образование» по Российской Федерации в целом на 1-е число календарного месяца (за исключением Республики Крым и г. Севастополь) [Электронный ресурс]. <eo.edu.ru>.

* В данном случае доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет определяется как отношение численности детей в возрасте до 3 лет, получающих дошкольное образование, к сумме численности детей в возрасте до 3 лет, получающих дошкольное образование, и численности детей в возрасте до 3 лет, находящихся в очереди на получение места по состоянию на 1-е число календарного месяца.

эти дети в первую очередь нуждаются в предоставлении места в дошкольной организации в текущем году. На 1 марта 2019 г. их численность в Российской Федерации составляла 174,541 тыс. человек (табл. 3.2). Вторая очередь организована для предоставления места в перспективе, вне зависимости от желаемой даты зачисления. В ней на 1 марта 2019 г. числились 2532,697 тыс. человек. После введения электронной очереди родители стараются сразу записать новорожденного ребенка для обеспечения ему места в детском саду на будущее. По мере получения места в ДОО детьми, стоящими в первой очереди, происходит перемещение детей из второй очереди в первую.

Доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет на 1 марта 2019 г. по России в целом составила 84,4% (табл. 3.2). В Центральном федеральном округе этот показатель достиг 89%: численность детей в возрасте до 3 лет, посещающих ДОО, составляет 242,928 тыс. человек, и 29,969 тыс. детей нуждаются в местах в ДОО. В таких областях Центрального федерального округа, как Воронежская и Курская, отмечается 100%-я доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет. В Орловской области только 3 ребенка стоят в очереди на обеспечение местом в ДОО до 1 сентября 2019 г., доступность ДО оценивается в 99,9%. Самая низкая доступность отмечается в Рязанской области (68,5%), где 1816 детей нуждаются в первоочередном обеспечении местами в ДОО (табл. 3.2).

В данном случае доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет определяется как отношение численности детей в возрасте до 3 лет, получающих ДО, к сумме численности детей в возрасте до 3 лет, получающих ДО, и численности детей в возрасте до 3 лет, находящихся в очереди на получение места в ДОО по состоянию на 1 марта 2019 г.

В Северо-Западном федеральном округе доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет составляет на 1 марта 2019 г. 89,4%. В данном округе выделяется Ненецкий автономный округ, в котором на отмеченную дату доступность ДО достигла 100%.

Таблица 3.2. Сведения о численности детей в возрасте до 3 лет, обеспеченных местами в ДОО, и детей, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом на 1 сентября текущего учебного года (все виды собственности и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию) в субъектах Российской Федерации, данные на 1 марта 2019 г.

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек	Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %	Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек
Российская Федерация	944 731	174 541	84,4	2 532 697
Центральный федеральный округ	242 928	29 969	89,0	606 832
Белгородская область	8 179	1 351	85,8	28 035
Брянская область	6 673	261	96,2	15 846
Владимирская область	13 760	263	98,1	16 315
Воронежская область	9 902	0	100,0	33 428

Продолжение табл. 3.2

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	**Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек**	**Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %**	**Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек**
Ивановская область	8 062	1 864	81,2	15 746
Калужская область	6 106	1 176	83,9	16 491
Костромская область	6 201	38	99,4	11 851
Курская область	3 406	0	100,0	18 446
Липецкая область	5 366	1 182	81,9	19 810
Московская область	39 038	595	98,5	189 654
Орловская область	3 895	3	99,9	10 099
Рязанская область	3 942	1 816	68,5	18 594
Смоленская область	5 489	2 288	70,6	14 946
Тамбовская область	8 422	1 474	85,1	10 441

Тверская область	8 665	863	90,9	19 108
Тульская область	8 092	1 250	86,6	17 834
Ярославская область	10 854	3 264	76,9	23 795
г. Москва	86 876	12 281	87,6	126 393
Северо-Западный федеральный округ	125 048	14 888	89,4	208 853
Республика Карелия	4 850	464	91,3	11 292
Республика Коми	12 475	1 144	91,6	11 161
Архангельская область (кроме Ненецкого АО)	9 911	1 841	84,3	21 121
Ненецкий АО	576	0	100,0	1 197
Вологодская область	11 892	2 699	81,5	22 163
Калининградская область	5 275	2 016	72,3	22 114
Ленинградская область	12 524	72	99,4	36 762
Мурманская область	9 016	183	98,0	10 889
Новгородская область	7 572	53	99,3	7 695

Продолжение табл. 3.2

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	**Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек**	**Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %**	**Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек**
Псковская область	3 022	158	95,0	10 990
г. Санкт-Петербург	47 935	6 258	88,5	53 469
Южный федеральный округ	78 005	8 147	90,5	232 488
Республика Адыгея	3 296	629	84,0	6 219
Республика Калмыкия	2 632	311	89,4	2 908
Республика Крым				
Краснодарский край	29 992	3 189	90,4	108 697
Астраханская область	6 027	1 789	77,1	16 961
Волгоградская область	15 722	46	99,7	31 677

Ростовская область	20 336	2 183	90,3	66 026
г. Севастополь				
Северо-Кавказский федеральный округ	42 566	12 471	77,3	132 404
Республика Дагестан	6 413	7 109	47,4	56 648
Республика Ингушетия	676	1 146	37,1	5 624
Кабардино-Балкарская Республика	6 682	539	92,5	7 458
Карачаево-Черкесская Республика	2 151	408	84,1	5 203
Республика Северная Осетия — Алания	3 924	902	81,3	10 556
Чеченская Республика	6 756	296	95,8	6 989
Ставропольский край	15 964	2 071	88,5	39 926
Приволжский федеральный округ	185 183	38 341	82,8	553 164
Республика Башкортостан	27 714	4 446	86,2	85 082
Республика Марий Эл	3 103	194	94,1	16 471

Продолжение табл. 3.2

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	**Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек**	**Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %**	**Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек**
Республика Мордовия	5 486	123	97,8	8 953
Республика Татарстан	17 686	9 856	64,2	105 405
Удмуртская Республика	12 268	5 327	69,7	33 977
Чувашская Республика	10 504	4 998	67,8	24 825
Пермский край	21 137	552	97,5	29 632
Кировская область	6 259	113	98,2	21 036
Нижегородская область	24 951	7 035	78,0	61 596
Оренбургская область	12 821	705	94,8	31 390

Пензенская область	8 243	385	95,5	16 614
Самарская область	18 237	4 166	81,4	61 965
Саратовская область	10 193	204	98,0	33 241
Ульяновская область	6 581	237	96,5	22 977
Уральский федеральный округ	104 477	17 929	85,4	258 390
Курганская область	3 173	1 072	74,7	13 522
Свердловская область	29 268	1 926	93,8	94 542
Ханты-Мансийский АО — Югра	17 300	609	96,6	42 856
Ямало-Ненецкий АО	5 646	1 424	79,9	13 082
Тюменская область (без округов)	12 314	1 670	88,1	36 508
Челябинская область	36 776	11 228	76,6	57 880
Сибирский федеральный округ	118 809	38 362	75,6	381 205
Республика Алтай	1 342	74	94,8	4 625
Республика Бурятия	6 965	5 384	56,4	21 082

Окончание табл. 3.2

	Численность детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием, человек	**Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на 1 сентября текущего учебного года, человек**	**Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, %**	**Численность детей в возрасте до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО вне зависимости от желаемой даты зачисления, человек**
Республика Тыва	3 773	2 416	61,0	9 422
Республика Хакасия	5 165	713	87,9	9 302
Алтайский край	10 989	5 208	67,8	40 800
Забайкальский край	7 747	4 731	62,1	20 699
Красноярский край	13 771	1 395	90,8	70 142
Иркутская область	19 526	4 633	80,8	45 305
Кемеровская область	20 969	2 571	89,1	39 788
Новосибирская область	11 570	8 867	56,6	61 107
Омская область	9 453	1 181	88,9	39 840

Томская область	7 539	1 189	86,4	19 093
Дальневосточный федеральный округ	42 396	8 061	84,0	111 473
Республика Саха (Якутия)	8 568	5 181	62,3	20 349
Камчатский край	2 756	394	87,5	6 795
Приморский край	7 570	140	98,2	34 304
Хабаровский край	9 871	8	99,9	22 562
Амурская область	5 455	1 165	82,4	11 894
Магаданская область	1 710	43	97,5	1 365
Сахалинская область	4 520	679	86,9	11 367
Еврейская автономная область	1 228	430	74,1	2 717
Чукотский АО	718	21	97,2	120

Источник: Informika. Федеральный сайт «Дошкольное образование», данные по субъектам Российской Федерации (за исключением Республики Крым и г. Севастополь) [Электронный ресурс]. <eo.edu.ru>.

Низкие значения доступности на 1 марта 2019 г. были зафиксированы в Калининградской области — 72,3%, здесь на места в ДОО претендуют в первую очередь 2016 детей в возрасте до 3 лет (табл. 3.2).

Южный федеральный округ рассматривается без учета Республики Крым и г. Севастополь, доступность ДО на 1 марта 2019 г. здесь составила 90,5%. Выделяется Волгоградская область, где на места в ДОО претендуют на указанную дату только 46 детей, а уровень доступности составляет 99,7%. В Астраханской области самый низкий уровень доступности среди всех субъектов Южного федерального округа — 77,3%, в местах в ДОО нуждаются 1789 детей (табл. 3.2).

В Северо-Кавказском федеральном округе доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет одна из самых низких в России — 77,3%. Выделяется Чеченская Республика с уровнем доступности 95,8%, в которой численность детей до 3 лет, посещающих ДОО, составляет 6756 человек, на обеспечение местами в ДОО в текущем году претендуют 296 детей. Самые низкие показатели доступности зафиксированы в Республиках Дагестан (47,4%) и Ингушетия (37,1%).

Доступность ДО в Приволжском федеральном округе на 1 марта 2019 г. составила 82,8%. Высокими показателями отличаются Кировская область (98,2%), Саратовская область (98%) и Республика Мордовия (97,8%). В Республике Татарстан самые низкие показатели доступности ДО для детей в возрасте до 3 лет: 64,2%, численность детей, которым нужны места в ДОО, — 9856 человек (табл. 3.2).

В Уральском федеральном округе доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет — 85,4%. Среди субъектов Уральского федерального округа самый высокий показатель доступности ДО отмечается в Ханты-Мансийском автономном округе — 96,6%. Челябинская область отличается ростом численности детей в возрасте до 3 лет в ДОО: на 1 марта 2019 г. их было 36 776 че-

ловек. При этом в очереди на места в ДОО стоят 11 228 детей, т.е. доступность ДО для детей в возрасте до 3 лет в Челябинской области низкая —76,6%.

В Сибирском федеральном округе доступность ДО составляет 75,6%. Высокими показателями отличается Республика Алтай — 94,8%, низкие показатели в Республике Бурятия (56,4%) и Новосибирской области (56,6%).

В Дальневосточном федеральном округе доступность дошкольного образования для детей до 3 лет — 84%. В Хабаровском крае на 1 марта 2019 г. детские сады посещал 9871 ребенок, и только 8 детей не были обеспечены местами в ДОО. Соответственно доступность самая высокая — 99,9%. Сложная ситуация в Республике Саха (Якутия): показатель доступности ДО всего 62,3%, места в детском саду требуются 5181 ребенку в возрасте до 3 лет (табл. 3.2).

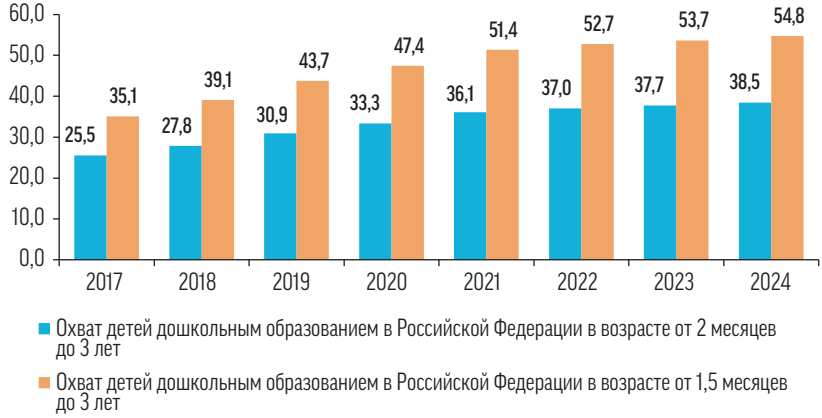
Таким образом, для выполнения государственных обязательств недостаточно ориентироваться на показатель доступности ДО по соответствующим возрастным группам детей, нужно также брать в расчет ежегодный рост охвата детей дошкольным образованием по возрастным группам (к примеру, доступность дошкольного образования и охват детей дошкольным образованием в возрастной группе от 1,5 до 3 лет или в самой ранней возрастной группе — от 2 месяцев и старше). Образовательные программы, присмотр и уход, а также готовность родителей отдавать детей в детские сады и ясли принципиально различаются в возрастных группах до полутора лет и после полутора лет. Однако многие родители встают в очередь буквально с рождения ребенка, при этом рассчитывая отдать ребенка в детский сад только после полутора лет, в том числе принимая во внимание, что после полутора лет пособие по уходу за ребенком уже не выплачивается. Доступность оценивается по отношению к тем семьям, которые встали на очередь для получения места в детском саду для ребенка, а охват дошкольным образованием

характеризует долю детей, посещающих детские сады, среди детей (численность населения) данной возрастной категории, т. е. независимо от того, встали родители на очередь или нет. Если нет позитивной динамики роста охвата дошкольным образованием в раннем возрасте, то это может означать как трудности постановки на очередь, например из-за отсутствия регистрации по месту жительства, или трудности в организации посещения групп кратковременного пребывания, потому что не с кем оставить других детей, так и нежелание семьи заниматься ранним развитием и образованием ребенка. Именно поэтому кроме контроля показателя доступности, который рассчитывается на основе данных очереди, необходимо проводить мониторинг роста охвата детей в возрасте до 3 лет дошкольным образованием, в том числе с использованием гибких форм, оказывая всемерную поддержку семьям.

Снижение рождаемости со временем может значительно сгладить остроту проблемы с нехваткой мест в дошкольных организациях для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет и в возрасте от 1,5 до 3 лет. Однако для обеспечения государственных обязательств по повышению доступности ДО для детей от 1,5 до 3 лет до 100% к 2021 г. (с учетом ввода дополнительных мест)[4] охват программами дошкольного образования, а также услугами по присмотру и уходу за детьми указанного возраста должен ежегодно увеличиваться опережающими темпами в условиях снижения рождаемости. Таким образом, охват дошкольным образованием детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет должен расти в среднем не менее чем на 2,5 процентных пункта в год, а в возрасте от 1,5 до 3 лет — в среднем на 4 процентных пункта, чтобы к 2021 г. достичь запланированных значений численности детей в ДОО (рис. 3.3).

[4] Паспорт федерального проекта «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет» (разд. 2. Цель и показатели федерального проекта) в рамках национального проекта «Демография».

Рис. 3.3. Прогнозные значения охвата детей дошкольным образованием в Российской Федерации до 2024 г. по возрастным группам: от 2 месяцев до 3 лет; от 1,5 до 3 лет (%)



Источник: Расчет авторов на основании данных: [ЕИС ОД РФ, tab04]; Демографический прогноз численности населения по однолетним возрастам до 2035 г., Росстат, 2018 г. [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#>.

Расчет охвата детей дошкольным образованием должен определяться как отношение численности детей определенной возрастной группы, посещающих организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми, к общей численности детей соответствующей возрастной группы (численность населения по однолетним возрастам). Охват детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет дошкольным образованием в 2024 г. должен быть не ниже 38,5%, а в возрасте от 1,5 до 3 лет — не ниже 54,8% (рис. 3.3).

Для расчета целевых показателей охвата дошкольным образованием детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет и в возрасте от 1,5 до 3 лет использовались:

— сложившаяся динамика численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет и в возрасте от 1,5 до 3 лет, посещающих ДОО. Данные приводятся в приложении 1 (табл. П1.1);

— прогнозные данные численности детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет и в возрасте от 1,5 до 3 лет, посещающих ДОО, до 2024 г. с учетом повышения доступности ДО на базе ввода дополнительных мест;

— демографический прогноз численности населения по однолетним возрастам до 2025 г. (данные на начало года). Численность детей в возрасте от 2 месяцев до 1 года принимается как 10/12 численности детей в возрасте до 1 года. Для обоснования этих данных использовались прогнозы численности населения Российской Федерации по однолетним возрастам (высокий вариант прогноза), данные приводятся в приложении 3.

Таким образом, на основании выявленных тенденций можно обосновать обеспечение государственных обязательств по вводу дополнительных мест в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход, с целью повышения доступности ДО для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, с учетом следующих характеристик:

— траектории развития групп раннего возраста в системе ДО;

— динамика рождаемости в Российской Федерации до 2018 г. включительно;

— показатели обеспеченности местами и формирования очереди в системе ДО для детей в возрасте до 3 лет, полученные на основании оперативных данных о численности детей в возрасте до 3 лет, посещающих ДОО, и детей, стоящих в очереди по состоянию на 1 марта 2019 г. (с коррекцией сведений по Республике Крым и г. Севастополь);

— обоснование охвата детей ДО по выделенным возрастным группам (от 2 месяцев до 3 лет; от 1,5 до 3 лет) с использова-

нием прогнозных данных о численности населения Российской Федерации по однолетним возрастам до 2024 г.

Общее количество дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации программ ДО, которые необходимо создать для выполнения государственных обязательств в конце 2021 г. составляет 255 200 единиц. График введения созданных дополнительных мест на конец года следующий:

— в 2019 г. — не менее 90 тыс. дополнительных мест;
— в 2020 г. — не менее 100 тыс. дополнительных мест;
— в 2021 г. — не менее 65,2 тыс. дополнительных мест.

В этом случае общая численность детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, посещающих ДОО, в 2024 г. составит 1 286,460 тыс. человек (табл. 3.3).

Доступность ДО для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в 2019 г. должна составлять 86,91%, в 2020 г. — 94,7%, а уже с 2021 г. — 100% (табл. 3.3). Показатель доступности ДО для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет рассчитывался как отношение численности детей в возрасте от 1,5 лет до 3 лет, получающих ДО, к сумме численности детей в возрасте от 1,5 лет до 3 лет, получающих ДО, и численности детей в возрасте от 1,5 лет до 3 лет, находящихся в очереди на получение места в ДОО, по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным[5].

Таким образом, расширение обязательств государства по обеспечению доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет становится стратегическим ориентиром в федеральном проекте «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет» Национального проекта «Демография», который са-

[5] Дополнительные и обосновывающие материалы федерального проекта «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет» (разд. 2, п. 3) в рамках национального проекта «Демография».

Таблица 3.3. Обеспечение государственных обязательств по доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет с учетом численности детей в ДОО всех форм собственности и числа дополнительных мест

	Численность детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, которые должны посещать ДОО всех форм собственности (на конец года), человек	Из них: численность детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, которые должны получить места в ДОО всех форм собственности (на конец года), человек	Создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в ДОО всех форм собственности (на конец года), единиц	Переходящая очередь из числа детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, поставленных на учет для предоставления места в ДОО (на начало года), человек	Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет (на конец года), %
2019 г.	1 097 136	65 876	90 000	255 200	86,91
2020 г.	1 165 477	68 341	100 000	165 200	94,70
2021 г.	1 244 019	78 542	65 200	65 200	100,00
2022 г.	1 265 347	21 328	0	0	100,00
2023 г.	1 273 158	7 811	0	0	100,00
2024 г.	1 286 460	13 302	0	0	100,00
Всего: число дополнительных мест в ДОО для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, единиц		255 200			

мым непосредственным образом связан с реализацией национального проекта «Образование». Использование проектного подхода в интеграции демографической и образовательной политики направлено на достижение целей развития дошкольного образования и выполнение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного ДО в государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организациях, в семейных группах, негосударственных детских садах, у индивидуальных предпринимателей и в общеобразовательных организациях.

3.2. Помощь семьям, имеющим детей: становление психолого-педагогического патроната

Необходимость поиска новых форматов помощи родителям и пересмотра представлений о том, как эта помощь должна быть устроена, обусловлена как изменениями установок, практик и потребностей современных родителей, так и международными тенденциями в области родительского образования. Специальные образовательные и консультационные программы для родителей становятся все более распространенными и востребованными [Поливанова и др., 2015]. В ряде зарубежных исследований выявлены положительные эффекты образовательных программ для родителей [Bor, Sanders, Markie-Dadds, 2002; De Graaf et al., 2008]. Помощь родителям может предлагаться в разных форматах, и необходимо понять, какие из них сегодня могут быть наиболее востребованы.

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 предусмотрена реализация программы психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих дошкольное образование в семье. Для решения этой задачи утвержден федеральный проект «Поддержка семей, имеющих детей» (далее — федеральный проект). Он направлен на оказание

комплексной психолого-педагогической и информационно-просветительской поддержки родителям, создание условий для раннего развития детей в возрасте до 3 лет, реализацию программ психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих ДО в семье.

Предполагается, что в рамках проекта будет разработана и внедрена во всех субъектах Российской Федерации целевая модель информационно-просветительской поддержки родителей, включающая создание, в том числе в дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях, консультационных центров, в которых родители детей дошкольного возраста смогут бесплатно получать методическую, психолого-педагогическую, диагностическую и консультативную, помощь.

Результаты реализации федерального проекта будут способствовать созданию благоприятных условий для раннего развития детей, в том числе через программы психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих ДО в семье, которые будут способствовать повышению психолого-педагогической грамотности родителей обучающихся.

В соответствии с российским законодательством[6] родители (законные представители), обеспечивающие получение детьми дошкольного образования 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 центры. Реализация этого права обеспечивается бюджетными ассигнованиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

---

[6] Пункт 3 ст. 64 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Сегодня получение родителями методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи осложняется тем, что, пока реализация федерального проекта не завершена, эта услуга не включена в Общероссийский классификатор услуг, не определены ее содержание, категория получателей, критерии предоставления услуги за счет бюджетных ассигнований, требования к исполнителям и их квалификационным характеристикам. Соответственно не установлены размеры нормативных затрат на оказание этой услуги. Поэтому она реализуется либо за счет иной целевой субсидии, либо на платной основе. Для внедрения целевой модели в субъектах РФ требуется не только определить содержание этой услуги, но и рассчитать ее стоимость и предусмотреть основания для включения в бюджеты субъектов РФ. Отдельную задачу составляет разработка механизма предоставления бюджетных ассигнований негосударственным организациям и требований к ним.

Задачи, которые необходимо решить для реализации федерального проекта «Помощь семьям, имеющим детей»:

- ввести в Общероссийский классификатор услуг программу психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям детей, получающих дошкольное образование в семье, определив содержание услуги и требования к исполнителям;
- внести изменения в Общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, среднего профессионального образования, дополнительного образования детей и взрослых, дополнительного профессионального образования для лиц, имеющих или получающих среднее профессиональное образование, профессионального обучения, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выпол-

нения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением[7] в части 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;

- разработать методические рекомендации по расчету базовых нормативных затрат на оказание указанных услуг органами власти субъектов Российской Федерации и местными администрациями муниципальных образований;
- определить значения нормативных затрат с целью расчета финансового обеспечения указанных услуг в соответствии с обязательствами федерального проекта «Помощь семьям, имеющих детей» по объему оказания услуг при планировании бюджета на 2020 г. и плановый период 2021 и 2022 гг.

Родителям детей, которые посещают детские сады, также может быть необходима такая помощь. Чтобы она была успешной, необходимо определить содержание и формат программ психолого-педагогического сопровождения, актуальных для современных родителей и востребованных ими. В настоящий момент потребности родителей дошкольников в части содержания программ и формата занятий остаются неясными.

В рамках реализации федерального проекта были разработаны методические рекомендации по оказанию организациями психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи

[7] Приказ Минпросвещения России от 20 ноября 2018 г. № 235.

детей, оставшихся без попечения родителей (далее — методические рекомендации). Методические рекомендации состоят из двух частей: часть, касающаяся целевой модели 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; часть, касающаяся определения нормативных затрат на оказание услуг 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, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций муниципальных образований.

3.2.1. Факторы, оказывающие влияние на ход реализации федерального проекта

Внешние факторы, влияющие на ход реализации федерального проекта

Нормативно-правовые факторы

Обеспечение качественного дошкольного образования является приоритетом государственной социальной политики и напрямую влияет на развитие человеческого капитала в Российской Федерации.

Статья 64 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» вводит следующую важную гарантию, направленную на обеспечение качества дошкольного образования, получаемого в форме семейного образования: родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, обеспечивающие получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, имеют право на получение методической, психолого-пе-

дагогической, диагностической и консультативной помощи без взимания платы, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры. Финансовое обеспечение предоставления таких видов помощи осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

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 функционировать в том числе как структурное подразделение уже существующих образовательных организаций. Одним из эффективных способов организации предоставления помощи является формирование субъектами Российской Федерации государственного задания для государственных учреждений субъектов Российской Федерации.

Согласно ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, государственное (муниципальное) задание в части государственных (муниципальных) услуг, оказываемых федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями физическим лицам, формируется в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, формирование, ведение и утверждение которых осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе формировать государственное задание на оказание государственных услуг и выполнение работ учреждениями субъекта Российской Федерации также в соответствии с региональным перечнем (классификатором) государственных

услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. Формирование, ведение и утверждение регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ осуществляется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, включение в государственное задание государственному учреждению субъекта Российской Федерации оказания помощи указанным категориям граждан возможно, если соответствующая услуга входит либо в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, либо в региональные перечни (классификаторы) государственных услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг. Анализ нормативного правового регулирования деятельности субъектов Российской Федерации показывает, что в регионах включение такой услуги в региональные перечни зачастую не осуществлено, и поэтому услуга не может быть указана в составе государственного задания.

Поскольку право на получение помощи закреплено на уровне федерального закона, т.е. для всей территории Российской Федерации и для любого гражданина, который входит в указанную категорию, включать такую услугу в региональные перечни вряд ли целесообразно: возникнет риск невыполнения необходимых действий в конкретных регионах и невозможности для граждан, проживающих в этих регионах, реализовать свои законные права. Данную услугу необходимо ввести в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим

лицам (далее — общероссийский базовый перечень). Включение услуги в общероссийский базовый перечень не приводит к возникновению расходных обязательств у субъектов Российской Федерации.

Нормативно-правовые условия для оказания услуг 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, создаются с учетом следующих нормативно-правовых актов:

— Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

— Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;

— Гражданский кодекс Российской Федерации;

— Семейный кодекс Российской Федерации;

— Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»;

— Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей»;

— подзаконные нормативные правовые акты, принятые на основании указанных федеральных законов, санитарно-эпидемиологические правила и нормативы;

— государственные и муниципальные программы, методические рекомендации государственных и муниципальных органов власти.

Предполагается также, что служба, созданная для оказания услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям, будет учитывать в своей деятельности региональные и муниципальные правовые документы (при их наличии).

В ходе создания такой службы организация, на базе которой она создается, обеспечивает контроль за знаниями специа-

листов, оказывающих услуги, за соответствием деятельности службы требованиям нормативных правовых актов и других документов по вопросам образования, прав детей и их законных представителей, а также порядка оказания услуги.

Деятельность служб должна соответствовать законодательству Российской Федерации, соответствующего региона и муниципального образования. Контроль за соответствием деятельности службы требованиям нормативных правовых актов осуществляет руководитель организации.

Предполагается, что для обеспечения деятельности службы будет также разработан пакет локальных нормативных актов, описывающий порядок обращения за услугой, порядок ее получения, устанавливающий максимальное время ожидания, определяющий категории получателей услуги и источники финансирования оказания услуги для данных категорий, а также регламентирующий иные необходимые вопросы.

Социальные факторы

Важнейшая задача государственных и общественных институтов на среднесрочную перспективу — создание эффективной межведомственной системы родительского просвещения и семейного воспитания в Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204).

Соблюдение принципов справедливости диктует необходимость сделать услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям доступными независимо от места жительства получателя, уровня владения им компьютерной техникой, его технической оснащенности, наличия возможности организовать присмотр за ребенком на время получения услуги, обеспечить возможность бесплатно получить услугу для любого лица, которому она гарантирована законом. Службы не оказывают помощь непосредственно детям, и в случае обращения именно за такой помощью разъясняют получателям ус-

луги порядок и условия оказания соответствующего вида помощи ребенку. Получателем услуги являются именно родители и законные представители ребенка — это принципиально важная характеристика такого рода услуг, которую необходимо учитывать при организации консультативной службы. Ребенок услуги не получает, помощь детям оказывается в рамках оказания иного рода услуг. Максимально возможное вовлечение ребенка — его присутствие в ходе оказания услуги, если иным образом невозможно осуществить присмотр за ним во время оказания услуги.

При этом службы могут создавать условия для кратковременного (на время получения родителем или законным представителем услуги) пребывания ребенка и присмотра за ним. Присутствие ребенка во время консультации не рекомендуется, если оно может затруднить реализацию рекомендаций специалиста, а также во время обсуждения обстоятельств, знакомство с которыми для ребенка нежелательно исходя из его возраста.

Вопрос о присутствии ребенка на консультации решается заранее родителем (законным представителем) ребенка. Службе рекомендуется обеспечить присмотр за ребенком как минимум для тех категорий родителей и законных представителей, кто, исходя из особенностей жизненной ситуации, не может сделать это самостоятельно. В случае если родитель (законный представитель) счел присутствие ребенка на консультации допустимым, но в ходе оказания услуги выяснилось, что оно нежелательно, службам рекомендуется идти навстречу и содействовать обеспечению присмотра за ребенком.

В том или ином населенном пункте консультативные службы могут оказаться новой, неизвестной ранее услугой. В этом случае организациям, создающим такие службы, рекомендуется провести информационно-разъяснительную кампанию, чтобы объяснить потенциальным получателям услуги, что в соответствии с законодательством Российской Федерации они имеют

возможность обращаться за получением услуг в разной форме. Широкое информирование с использованием разных информационных каналов, с подготовкой разъяснительных материалов может увеличить эффективность работы организаций.

Организация, в составе которой создается служба, по возможности размещает документы, связанные с работой службы, а также контактные данные службы, условия оказания услуг, включая кадровые и материально-технические, различные варианты формата оказания услуг (при наличии) и другую необходимую информацию на официальном сайте в Интернете либо обеспечивает создание такого сайта для размещения указанной информации. Можно также подготовить и оформить информационные стенды в помещении организации, заготовить раздаточные материалы с информацией для получателей услуг, пояснительные материалы для родителей (законных представителей) для размещения на сайте, включая размещение с возможностью сохранения информации с сайта.

Сделать получение услуги удобнее и сократить организационные издержки для пользователей услуг может организация работы службы с использованием информационной системы, интегрированной с федеральным порталом и обеспечивающей возможности электронной записи для получения услуг и оценки предоставленных услуг. Организациям рекомендуется участвовать в процессе ввода этой информационной системы в эксплуатацию и в совершенствовании портала, чтобы начать ею пользоваться, как только система войдет в строй.

Чтобы обеспечить доступность услуги для всех граждан, в частности для тех, кто по тем или иным причинам маломобилен, консультативные службы предусматривают возможность дистанционного получения услуги. Для этого необходимо предусмотреть техническое оснащение работы и выбрать каналы связи, удобные для родителей (законных представителей). При этом допускается рекомендовать им тот или иной вариант:

например, при получении консультационной помощи выбор средств связи может оказаться не значимым, а при получении психолого-педагогической помощи требуется такой канал связи, который обеспечивает передачу видеоизображения в хорошем качестве.

С целью обеспечения получателей услуг помощью квалифицированных специалистов службы могут как принимать граждан на работу на основании трудового договора, так и заключать гражданско-правовые договоры об оказании услуг со специалистами.

Финансовые факторы

Психолого-педагогическая, методическая и консультативная помощь оказывается получателям — родителям или законным представителям детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей, — как однократное консультирование по возникшим у них вопросам организации раннего развития и образования (обучения и воспитания) ребенка.

После включения психолого-педагогической, методической и консультативной помощи в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, будут внесены изменения в Общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, среднего профессионального образования, дополнительного образования детей и взрослых, дополнительного профессионального образования для лиц, имеющих или получающих среднее профессиональное образование, профессионального обучения, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных

(муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением, утвержденные приказом Минпросвещения России от 20 ноября 2018 г. № 235, что даст возможность органам государственной власти субъектов Российской Федерации, местным администрациям муниципальных образований формировать нормативные затраты на оказание указанных услуг, а также включать психолого-педагогическую, методическую и консультативную помощь в государственные (муниципальные) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг.

Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи определяются исходя из описания услуг, содержащихся в общероссийских базовых (отраслевых) перечнях (классификаторах) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам. Нормативные затраты определяются в расчете на человеко-час по каждому виду услуг.

При определении норматива финансирования рекомендуется применять нормы материальных, технических и трудовых ресурсов, используемых для оказания государственной услуги, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными документами Минпросвещения России, федеральными государственными образовательными стандартами, нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе актами органов государственной власти и местного самоуправления, строительными и санитарными нормами и правилами, с учетом показателей форм федерального статистического наблюдения, данных Федеральной службы государственной статистики в соответствии с примерными образовательными программами и приоритетами государственной политики в данной сфере.

Федеральным проектом «Поддержка семей, имеющих детей» предусмотрено конкурсное предоставление грантов в форме

субсидий юридическим лицам для оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи гражданам, имеющим детей. К таким юридическим лицам проектом отнесены НКО и иные организации, в том числе государственные и муниципальные, оказывающие помощь родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей. Количество оказываемых услуг запланировано нарастающим итогом с 2019 г.: 2 млн услуг в 2019 г., 4 млн — в 2020 г., 7 млн — в 2021 г., 10 млн — в 2022 г., 15 млн — в 2023 г., 20 млн услуг в 2024 г.

Таким образом, количество оказываемых за счет средств федерального проекта услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи составляет по 2 млн услуг в 2019 и 2020 гг., по 3 млн услуг в 2021 и 2022 гг. и по 5 млн услуг в 2023 и 2024 гг.

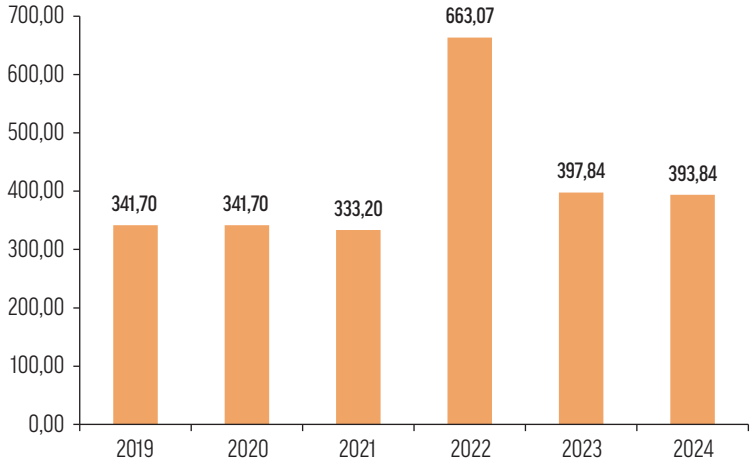
На указанные цели на 6 лет — с 2019 по 2024 г. — предусмотрено 8,1 млрд руб., из которых по 683,4 млн руб. в 2019 и 2020 гг., 999,6 млн руб. в 2021 г., по 1989,2 млн руб. в 2022 и 2023 гг., 1969,2 млн руб. в 2024 г. При этом 2% от указанных сумм составляют консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

Таким образом, расчетная стоимость одной услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи принимает разные значения в течение периода времени с 2019 до 2024 г. (рис. 3.4).

Из рис. 3.4 видно, что стоимость единицы услуги в 2019 и 2020 гг. остается неизменной, т.е. корректировка объемов ресурсного обеспечения на уровень инфляции не проводилась.

После падения стоимости единицы услуги в 2021 г. по сравнению с 2020 г. на 2,5% следует рост почти в 2 раза к 2022 г. В 2023 г. наблюдается падение удельного финансирования еди-

Рис. 3.4. Стоимость единицы услуг, предусмотренных к оказанию в течение реализации федерального проекта «Поддержка семей, имеющих детей» (руб.)



ницы услуги на 40% по отношению к 2022 г., а в 2024 г. стоимость единицы услуги осталась почти на уровне 2023 г.

Стоимость единицы услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи рассчитана путем вычисления отношения суммы ресурсного обеспечения, предусмотренного на оказание услуг, включая средства федерального бюджета и средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации к количеству единиц услуг, предполагаемых к оказанию в рамках федерального проекта.

С целью определения достаточности средств на единицу услуги были произведены модельные расчеты нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи. Так, стоимость одного часа очной консультации составляет 298,21 руб. и является минимальной, т.е. без учета уровня заработной платы в разных субъектах Российской Феде-

рации, а также без корректировки на уровень цен (тарифов) на коммунальные услуги в разных регионах. Если учесть различия в стоимости услуг в разных регионах с помощью корректирующих коэффициентов и ориентироваться на средний (а не на минимальный) уровень заработной платы, то стоимость единицы услуги возрастет.

Так, среднее значение нормативных затрат по субъектам Российской Федерации составляет 449,874 руб. на единицу оказания услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи, что в 1,3 раза (на 108 руб.) больше, чем аналогичное значение 2020 г. на единицу услуги, рассчитанное в соответствии с объемами услуг, предусмотренными на указанный период, и ресурсным обеспечением в соответствии с федеральным проектом.

Прогноз средних значений нормативных затрат по оказанию государственных (муниципальных) услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи с учетом уровня инфляции (прирост цен на конец периода, % к декабрю) в период до 2024 г. в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г. представлен в табл. 3.4.

Из табл. 3.4 видно, что прогнозные значения стоимости единицы услуги (нормативных затрат) характеризуются стабильным ростом на 4% в год, соответствующим росту уровня инфляции, в отличие от динамики стоимости единицы услуг, рассчитанной на основании данных федерального проекта, которая значительно возрастает в 2021–2022 гг. и падает в 2022–2024 гг.

Аналогичные выводы можно сделать, сравнив утвержденные объемы ресурсного обеспечения в федеральном проекте и расчетные объемы ресурсного обеспечения, полученные на основании прогнозных значений нормативных затрат на оказание услуг психолого-педагогической, методической и консуль-

Таблица 3.4. Сравнение средних прогнозных значений нормативных затрат по оказанию государственных (муниципальных) услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи и стоимости единицы услуги, рассчитанной с учетом объема услуг и ресурсного обеспечения в соответствии с федеральным проектом

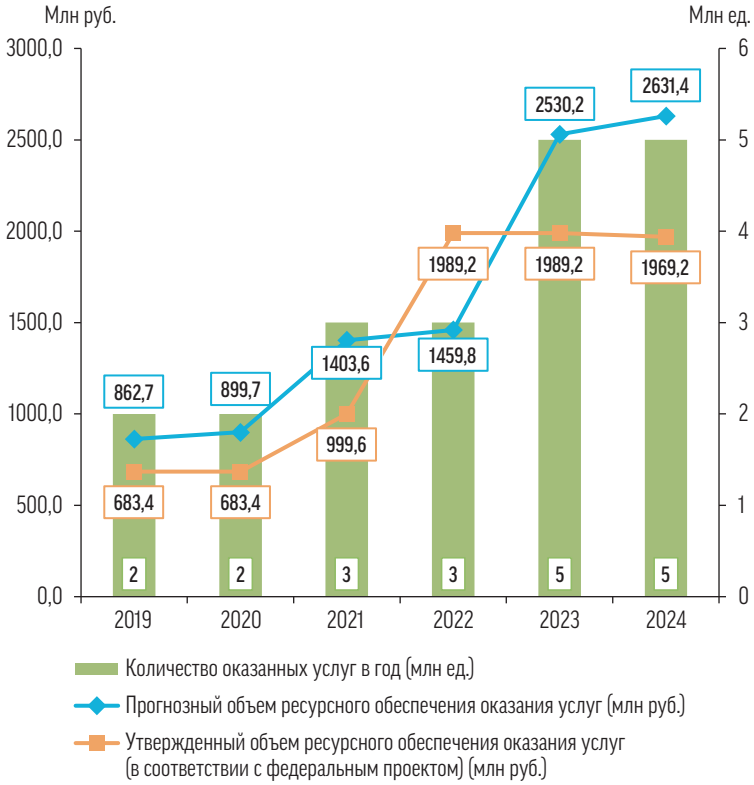
Наименование показателя/ расчетный период	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Расчетное значение стоимости единицы услуги (прогнозные значения), руб.	431,3	449,9	467,9	486,6	506,0	526,3
Темп роста (падения) прогнозных значений стоимости единицы услуги, %	100	104	104	104	104	104
Стоимость единицы услуг, предусмотренных к оказанию в течение реализации федерального проекта «Поддержка семей, имеющих детей», руб.	341,7	341,7	333,2	663,1	397,8	393,8
Темп роста (падения) стоимости единицы услуг, рассчитанной на основании данных федерального проекта	100	100	98	199	60	99
Разница между прогнозными значениями стоимости и значениями, рассчитанными на основании данных федерального проекта, руб.	89,6	108,2	134,7	–176,5	108,2	132,4

тативной помощи и объема услуг в соответствии с федеральным проектом (рис. 3.5).

Графики прогнозного объема ресурсного обеспечения оказания услуг и объема, утвержденного в федеральном проекте, первые три года (2019–2021 гг.) характеризуются сравнительно одинаковым ростом.

Однако, как и отмечалось ранее, в период с 2021 по 2022 г. наблюдается скачок объемов ресурсного обеспечения федерально-

Рис. 3.5. Сравнение прогнозного объема ресурсного обеспечения оказания услуг и утвержденного объема ресурсного обеспечения оказания услуг в соответствии с федеральным проектом



го проекта, который должен был быть более плавным, как видно на графике прогнозного объема финансового обеспечения, поскольку количество услуг, которые необходимо оказать в 2022 г., не изменилось по сравнению с 2021 г. и составило 3 млн единиц. Иными словами, объем ресурсного обеспечения в 2022 г. должен был быть скорректирован лишь на уровень инфляции. Возможно, в 2022 г. предполагается выделение финансовых ресурсов на обеспечение мероприятий, требующих значительных объемов таких ресурсов. Поскольку раздел 3 «Финансовое обеспечение реализации мероприятий федерального проекта» сформирован только до 2021 г., проверить это предположение не представляется возможным.

Объем услуг, необходимых к оказанию в 2023 г., вырос на 2 млн единиц, что спровоцировало рост прогнозного объема финансового обеспечения оказания таких услуг в 1,7 раза более значительный, чем в 2022 г. В 2023 г. такого динамичного роста по графику утвержденных объемов ресурсного обеспечения федерального проекта не наблюдается, ресурсное обеспечение остается на уровне 2022 г. — 1989,2 млн руб. Таким образом, оказание большего объема услуг в рамках одного и того же объема финансирования приведет к падению стоимости единицы услуги в 2023 г. (см. табл. 1).

В 2024 г. прогнозный объем финансового обеспечения оказания услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи скорректирован на уровень инфляции при количестве оказываемых услуг на уровне 2023 г. — 5 млн. При этом утвержденный объем ресурсного обеспечения федерального проекта незначительно сократился — на 20 млн руб.

В нынешнем варианте федеральный проект «Поддержка семей, имеющих детей» направлен на оказание помощи родителям, но напрямую он не включает меры по диагностике и помощи самим детям в раннем возрасте. Если не найти ресурсы на его реальную массовую реализацию, то проект необходимо

в явном виде рассматривать как пилотный с массовым распространением после 2024 г. Это значит, что в национальном проекте «Образование» необходимо предусмотреть сбор и анализ практик, проведение экспериментов, разработку моделей на основе результатов этих экспериментов. В процессе осуществления пилотного проекта необходимо обеспечить интеграцию результатов проекта по помощи семьям с результатами, полученными в рамках проекта «Демография», который направлен на обеспечение доступности дошкольного образования для детей с раннего возраста до 3 лет, в том числе за счет гибких форм предоставления дошкольного образования, присмотра и ухода с опорой на развитие негосударственного сектора.

Внутренние факторы, влияющие на ход реализации федерального проекта

Кадровое обеспечение оказания услуг методической, психолого-педагогической, консультативной помощи

Услуги оказывают специалисты службы, принятые на работу на основании трудового договора либо привлеченные к оказанию услуг на основании гражданско-правового договора. Основание привлечения гражданина к оказанию услуг в рамках службы не должно служить основанием повышения либо понижения квалификационных требований к специалисту.

Специалисты должны отвечать квалификационным требованиям, предусмотренным локальными нормативными актами службы. Данные квалификационные требования должны обеспечивать квалифицированное оказание помощи получателям услуг, и не рекомендуется устанавливать их ниже, чем предусмотрено профессиональными стандартами одной из перечисленных ниже должностей. Квалификационные требования к специалистам — работникам службы фиксируются по занимаемым должностям должностными инструкциями и иными локальными нормативными актами службы, а для лиц, прини-

маемых на основе гражданско-правового договора, — в данном договоре, как условие его заключения.

Достаточным для работников службы и консультантов признается соответствие квалификационным требованиям к следующим должностям:

— любые должности педагогических работников профессиональной квалификационной группы должностей педагогических работников второго, третьего, четвертого квалификационных уровней (за исключением концертмейстера);

— должности профессиональной квалификационной группы должностей руководителей структурных подразделений (в составе должностей работников образования), если возглавляемое структурное подразделение реализует образовательную программу для детей;

— должность психолога профессиональной квалификационной группы общеотраслевых должностей служащих, при условии наличия опыта работы в образовательной организации, обучающей детей, не менее 3 лет.

В случае если по той или иной должности профессиональный стандарт отсутствует, могут быть использованы требования к квалификации из квалификационных справочников. Если профессиональный стандарт по должности принят, используются требования к квалификации, установленные профессиональным стандартом. Рекомендуется обеспечить получателю услуги возможность выбирать конкретного специалиста, оказывающего услугу. При этом в случае если оказание услуги данным конкретным специалистом в течение короткого срока невозможно, но при этом имеется возможность в короткий срок получить услугу у другого специалиста, такая ситуация не должна рассматриваться как превышение времени ожидания оказания услуги, определенного службой.

Рекомендуется, чтобы специалисты службы в течение первого года работы прошли специальное обучение оказанию услуг

в форме повышения квалификации, и такое повышение квалификации рекомендуется сделать регулярным, не реже одного раза в 5 лет. При этом целесообразно учитывать, что оказание услуг — это особый вид деятельности, отличающийся от деятельности по реализации образовательной программы или по разработке методических материалов. Содержание обучения должно учитывать специфику оказываемой услуги, а также тот факт, что получателями услуги являются родители или законные представители детей, а не дети.

Специалисты должны иметь право на получение информации об оценке качества их работы получателями услуг. Информация должна предоставляться в обезличенной форме, не позволяющей определить лицо, оценившее работу специалиста.

Материально-техническое обеспечение оказания услуг методической, психолого-педагогической, консультативной помощи

Консультативной службе необходимо отдельное помещение для приема граждан. Оно должно соответствовать санитарно-эпидемиологическим и иным требованиям, оборудовано необходимой мебелью. Очное оказание услуг двум гражданам в одном помещении одновременно не допускается. В ходе оказания услуги должна быть обеспечена конфиденциальность информации, сообщаемой получателем услуги специалисту службы.

Служба должна быть оснащена оборудованием для оказания услуг в дистанционной форме. Технические характеристики оборудования должны обеспечивать видеосвязь с получателями услуги высокого качества. Служба должна иметь возможность оказания услуг по телефонной связи, включая возможность звонка получателю услуги от специалиста службы.

При оказании услуг в дистанционной форме должны также осуществляться техническая поддержка и консультирование получателей услуг, испытывающих трудности с использовани-

ем средств связи, необходимых для получения дистанционной услуги. Лицо, отвечающее за техническую поддержку получателей услуги, не обязательно должно соответствовать описанным выше требованиям к специалистам службы.

Возможно создание мобильной службы, которая выезжает к отдельным категориям получателей услуги с целью оказания услуги. Лицо, обеспечивающее в таком случае перевозку специалиста службы для оказания услуги, не должно соответствовать описанным выше требованиям к специалистам службы.

Служба должна иметь простую для получателя услуги систему записи на получение услуги, а также предоставлять ему техническую возможность оставить свой отзыв о качестве оказанной услуги. Рекомендуется обеспечить оказание услуг с использованием информационной системы, интегрированной с федеральным порталом.

Рекомендуется по итогам оказания каждой услуги предлагать получателю услуги оценить качество полученной услуги. Для этого, например, он может ответить на серию вопросов, характеризующих качество предоставленной услуги: простота записи на получение услуги, размеры очереди, соблюдение сроков записи для получения услуги, соответствие реального времени работы специалиста установленному службой времени, качество работы специалиста, качество работы лиц, обеспечивающих техническое сопровождение получения услуги, и т.п.

Оптимальным является предоставление получателю услуги возможности выбора из нескольких форм получения услуги: очная услуга по месту нахождения службы, очная услуга с выездом специалиста службы к получателю, дистанционное оказание услуги посредством различных каналов связи.

Важной составляющей частью организации службы является обеспечение повышения квалификации кадров, которое, в частности, организует ведомственный проектный офис Национального проекта «Образование».

3.2.2. Целевая аудитория и информационное обеспечение

Консультационная помощь представляет собой устное общение получателя консультации с консультантом в виде ответов квалифицированного работника — консультанта, специалиста службы, обладающего необходимыми навыками, компетенциями, образованием, в том числе дополнительным профессиональным образованием, на любые вопросы получателя консультации, касающиеся содержания обучения и воспитания детей, реализации прав и законных интересов детей, выбора формы образования и обучения, и другие вопросы, непосредственно связанные с образовательной деятельностью.

В ходе консультации специалист оказывает информационную помощь получателю консультации, но не выполняет за него никакие действия: например, не заполняет формы документов, хотя может оказывать помощь в их заполнении, не изготавливает копии документов для получателя услуги, не ведет переговоров с третьими лицами от имени получателя услуги, не представляет интересы получателя услуги в государственных органах, организациях и т.п. При необходимости консультант может письменно направить на адрес электронной почты получателя консультации необходимые ему нормативно-правовые и методические документы, а также ссылки на электронные ресурсы в Интернете, на которых получатель услуги может получить необходимую информацию. Запись на электронные носители информации, предоставленные получателем консультации, не осуществляется.

Получатель услуги может как обозначить тему своего запроса заранее, в ходе записи на получение услуги, так и обозначить тему своего запроса непосредственно в момент начала консультации. Служба в ходе записи на оказание услуги может предложить обозначить тематику консультации для более эффективного оказания услуги, однако не должна требовать подробных письменных предварительных описаний проблемы. Может так-

же быть предложен выбор вида консультации: психолого-педагогическая, методическая или консультационная, однако делать его обязательным этапом записи на получение услуги не рекомендуется, поскольку получатель консультации не обязан обладать квалификацией, позволяющей оценить его проблему как требующую психолого-педагогической, методической или консультационной помощи, и вправе просто обратиться с запросом о консультации.

Квалифицированным признается любой работник, отвечающий приведенным выше, в подразделе «Кадровое обеспечение…», требованиям к квалификации специалиста службы. Привлекать в качестве консультантов лиц, не обладающих нужной квалификацией, служба не должна, так как от квалификации специалистов напрямую зависит качество оказываемых услуг.

Получателю услуги, как правило, должна предоставляться возможность выбирать консультанта. Он должен иметь возможность обратиться за консультацией не просто в службу, а к конкретному специалисту, которому он доверяет. Рекомендуется размещать информацию о консультантах на сайте службы, чтобы получатели услуги могли сделать для информированный выбор. Размещение такой информации осуществляется с учетом законодательства о персональных данных.

Информация, полученная консультантом в ходе оказания услуги, является конфиденциальной и представляет собой персональные данные. Разглашение такой информации запрещается, обязанность соблюдать ее конфиденциальность закрепляется в трудовых договорах, должностных инструкциях, гражданско-правовых договорах и иных документах службы. Осуществление записи хода консультации по инициативе службы либо консультанта по каким бы то ни было мотивам (включая повышение квалификации консультанта) запрещается, за исключением случаев, когда получатель услуги дал на это свое письменное согласие. Рекомендуется специально разъяснить эти нормы

специалистам, возможно, с фиксацией факта ознакомления с правилами работы с персональными данными подписью специалиста.

После оказания услуги получателю должна быть предоставлена возможность оценить ее качество.

Ключевые требования к конкретным видам услуг рекомендуется определять следующим образом.

Очная консультация предполагает оказание консультации в здании, оборудованном необходимым образом для обеспечения доступности, включая доступность для лиц с ОВЗ.

Выездная консультация проводится по месту жительства получателя услуги. Консультант должен иметь с собой оборудование, позволяющее обращаться к текстам нормативных правовых и иных актов, осуществлять поиск необходимой информации в Интернете, отправлять письма по электронной почте, а также показывать информацию на экране получателю услуги. Оборудование не должно требовать подключения к электросети получателя услуги.

Право на выездную консультацию предоставляется определенным категориям граждан по решению службы. Рекомендуется отнести к таким категориям граждан пенсионного возраста, проживающих вне места нахождения службы, инвалидов первой и второй групп, граждан, воспитывающих ребенка в неполной семье и являющихся единственным законным представителем ребенка дошкольного возраста, не обучающегося в образовательной организации, а также проживающих вне пределов транспортной доступности службы.

Право выбора консультанта в данном случае не реализуется, если иное не определено службой. Выбор осуществляет служба. Оказание услуги несколькими консультантами одновременно не практикуется.

Право пользователя на выбор времени оказания услуги в данном случае реализуется частично: он может выбрать «окна»

времени для оказания услуги, поскольку точно спрогнозировать время в пути не представляется возможным.

Дистанционная консультация может быть оказана по выбору получателя услуги посредством телефонной связи или связи с использованием интернет-соединения. Рекомендуется предоставлять получателям услуги выбор удобного им телекоммуникационного сервиса из тех, которые доступны в данной консультационной службе. Рекомендуется, чтобы как минимум один телекоммуникационный сервис позволял осуществлять видеосвязь с получателем услуги и как минимум один телекоммуникационный сервис позволял показывать получателю услуги на экране тексты нормативных правовых и иных актов, другую информацию.

Получатели услуг получают их по собственному запросу, организации не вправе навязывать свои услуги. Граждане обращаются за услугой по мере возникновения необходимости и имеют право на получение более чем одной услуги в течение календарного года. Количество и объем получаемых услуг могут быть ограничены в случае, если услуги оказываются в рамках государственного (муниципального) задания.

Если получатель имеет право на бесплатное получение услуги за счет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, взимание платы за услуги, финансируемые из средств бюджета, не допускается.

Если услуга оказывается как платная, ее стоимость определяется в соответствии с требованиями законодательства и с учетом организационно-правовой формы юридического лица и типа государственного (муниципального) учреждения, которые предопределяют возможности организации самостоятельно устанавливать цены на услуги в составе приносящей доход деятельности. Если отдельные категории получателей услуг будут получать их за свой счет, рекомендуется определять цены на

услуги с таким расчетом, чтобы обеспечить максимальную доступность услуг для получателей.

Количество услуг, оказываемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, определяется в установленном нормативными правовыми актами порядке. Не исключается ситуация, когда для разных категорий получателей услуг будут устанавливаться разные возможности в части количества получаемых услуг в календарном году. Количество услуг, оказываемых за счет средств пожертвований, а также получатели данных услуг определяются жертвователем. Количество услуг, оказываемых за счет собственных доходов организации, в составе которой создана служба, определяется в порядке, установленном уставом организации.

Особые права в части получения услуг могут быть установлены и для других категорий получателей, например малообеспеченных граждан, многодетных семей, молодых семей, неполных семей, граждан, воспитывающих детей с особыми потребностями, и т.п. Принадлежность получателя услуги к конкретной категории определяется в соответствии с нормативными актами, которые устанавливают право для соответствующих категорий граждан на получение услуг.

В нормативных документах, регламентирующих получение консультативных услуг, рекомендуется описать категории получателей услуг, имеющих право получать их в особом формате. Например, гражданам пенсионного возраста, проживающим вне места нахождения службы, инвалидам первой и второй групп, другим категориям граждан может быть предоставлено право на получение услуги с выездом специалиста по месту жительства получателя услуги. Гражданам, воспитывающим ребенка в неполной семье и являющимся единственным законным представителем ребенка, не обучающегося в образовательной организации, может быть предоставлено право на получение услуги одновременно с услугой по присмотру за ребенком в течение

времени получения услуги и т.п. Если доступность услуги может быть обеспечена без предоставления особых условий получения услуги, подобное описание не требуется.

Документы, определяющие круг получателей услуги, категории получателей услуги и права отдельных категорий на особый формат получения услуги рекомендуется размещать на официальном сайте организации, в составе которой создается служба.

3.3. Родительское просвещение и образование как ответ на актуальный запрос социума

Более ста лет назад, на рубеже XIX–XX вв., значительные социокультурные изменения — развитие промышленности, науки, медицины, урбанизация, массовый отток населения из сельской местности в город — способствовали тому, что семьи становились малочисленными, опыт жизни в разнопоколенной семье и, следовательно, воспитания детей сокращался и уже не мог полностью подготовить молодые поколения к родительству. Вовлеченность женщин в производство и профессиональную деятельность способствовала повышению их общественной активности и меняла традиционный уклад жизни. Появились первые «школы для матерей» [Поливанова и др., 2015], основным направлением их работы стало просвещение беременных женщин и молодых матерей в вопросах гигиены, ухода за ребенком, распространение санитарных знаний. Основной целью таких инициатив было снижение уровня детской смертности путем информирования родителей об основах детской гигиены, правилах ухода и болезнях.

Программы, основанные на передаче знаний, преобладали вплоть до 1960-х годов. Их содержание существенно менялось, но информирование составляло основу образовательных услуг для родителей.

В 1960–1970-е годы количество образовательных программ для родителей заметно выросло: приобрели популярность курсы для беременных женщин, проводились занятия для молодых родителей, организовывались лекции, появились краткосрочные тренинги. На этом этапе произошел переход от модели образовательных программ для родителей, основанной на знаниях и информации, к компетентностной модели.

В России первые тренинги начали проводиться в 1970-х годах [Андреева, Богомолова, Петровская, 1978]. Начиная с 1990-х акцент в разработке программ поддержки и просвещения родителей смещается на личностное развитие, формирование уверенности в своих силах и мобилизацию внутренних ресурсов. Причиной, как мы полагаем, стало осознание того, что выстроить непротиворечивую картину процесса воспитания на основе одного только анализа информации невозможно, родители вынуждены постоянно принимать решения в ситуации высокой неопределенности результатов воспитания, невозможности просчитать последствия своих действий на длительную перспективу. Ситуация неопределенности провоцирует внимание к оценке собственного ресурса в воспитании детей и усиление ответственности за принимаемые решения. Программы, ориентированные на развитие личностного ресурса родителей, стали ответом на сформировавшийся социальный запрос.

Наиболее эффективными являются программы, целенаправленно прорабатывающие с родителями сложные, переходные этапы в развитии ребенка, например адаптацию к яслям. Хорошо зарекомендовали себя мультикомпонентные программы, предполагающие и информационное сопровождение, и формирование новых коммуникативных навыков, и проработку личностных конфликтов. Использование интерактивных методов более чем оправданно при разработке программ помощи родителям. Для формирования у родителей навыков ре-

шения сложных поведенческих проблем (например, приучение ребенка к дисциплине) применяются бихевиоральные методы, для изменения их отношений с ребенком в той или иной сфере, для коррекции самооценки используются когнитивные методики, а для решения относительно простых задач (например, усвоение гигиенических навыков, базовых знаний о здоровье) подходят занятия в форме консультаций.

3.3.1. Новые родительские запросы

Среди идеологий воспитания детей доминирующей сегодня является идеология интенсивного родительства. Одна из ее ключевых предпосылок состоит в том, что родителю необходимо руководствоваться экспертным знанием в таких сферах, как развитие, воспитание, здоровье, образование ребенка. Именно в этом контексте сейчас развиваются образовательные программы для родителей и родительское самообразование.

По данным Центра исследований современного детства Института образования НИУ ВШЭ, современные родители заинтересованы в получении информации о широком круге вопросов, связанных с развитием ребенка [Михайлова, Сивак, 2018].

Родителей интересуют, во-первых, темы, связанные с заботой о здоровье ребенка: здоровьесбережение, профилактика вредных привычек, гигиена, профилактика болезней, нормы физиологического развития, первая помощь, а также поиск квалифицированной медицинской помощи. Во-вторых, у них часто возникают вопросы о нормах развития, отклонениях в психическом здоровье, помощи в развитии ребенка (поиск логопеда, дефектолога), зависимостях (например, от компьютера). В-третьих, родителей волнует, как наладить взаимоотношения в семье (после развода, с бабушками и дедушками) и в школе (конфликты ребенка со сверстниками). Далее, более половины вопросов из тех, которые задают родители консультантам, посвящено тому, как влиять на поведение ребенка: как привить

любовь к учебе, как бороться с ленью, как можно наказывать детей и т.п. И наконец, последняя группа вопросов посвящена системе образования — доступу к системе общего и дополнительного образования, выбору детского сада, школы, кружков и секций, академическим успехам ребенка. При этом ясно прослеживается связь числа вопросов с вовлеченностью родителя в воспитание: чем чаще родители занимались какими-то совместными делами с ребенком — читали ему, рассказывали сказки, занимались спортом, пели песни, обсуждали что-либо, тем больше вопросов они указывали. Запрос родителей на информацию отчетливо меняется с возрастом ребенка.

Степень заинтересованности родителей в получении дополнительной информации о детях зависит от культурного капитала семьи. Наиболее заинтересованными оказываются родители, уже посещающие или посещавшие различного рода программы родительского просвещения или занимающиеся самообразованием. Исследования свидетельствуют о том, что родительский запрос на просвещение и образование неоднороден — а значит, образовательная поддержка должна быть спроектирована и организована с ориентацией на разные целевые группы.

У запроса родителей на информацию о воспитании есть еще несколько важных особенностей. Во-первых, наиболее распространенными источниками информации для большинства родителей, в особенности отцов, остаются люди из их ближайшего окружения (их собственные родители, супруга/супруг, друзья и знакомые). Даже в вопросах лечения детей существенная доля родителей (сопоставимая с долей тех, кто доверяет специалистам) доверяют своим ближайшим родственникам. К другим источникам (психологи, научно-популярная литература, форумы или сообщества родителей в Интернете, телепередачи про воспитание, развитие и уход за детьми) чаще обращаются родители с высшим образованием и те, кто живет в больших городах. Во-вторых, что касается образовательных курсов, то родителей,

которые хотели бы посещать такие курсы, больше среди тех, кто уже пользуется какими-либо источниками информации про детей. Так, треть тех, кто хотел бы посещать занятия, — это те родители, которые уже когда-либо были на таких занятиях. В наибольшей степени в образовательных курсах для родителей заинтересованы те, кто уже сейчас достаточно серьезно занимается самообразованием в области воспитания детей. В-третьих, более активно пользуются источниками информации о ребенке родители, проживающие вместе, вовлеченные во взаимодействие с ребенком и имеющие работу. Именно такие родители преобладают среди тех, кто посещал образовательные курсы или хотел бы их посещать.

Отдельный вопрос для организаторов просвещения родителей — как привлечь к участию в образовательных программах менее активных и «благополучных» родителей — если считать, что для каждого современного родителя требуется высокий уровень родительских компетенций? Для этого нужно понять, какая помощь в воспитании ребенка нужна именно им и как предельно уменьшить число барьеров, препятствующих их участию в занятиях (экономических, географических и др.).

Современная российская семья находится в фокусе социальной политики РФ. Можно выделить три основные формы нематериальной поддержки родителей, наиболее распространенные сегодня:

- информационная поддержка — распространение знаний о том, как быть эффективным и юридически грамотным и т.д.;
- образовательная поддержка — развитие навыков или изменение установок, специфических для определенной группы, например для родителей детей с ОВЗ, или общих для всего населения;
- консультационная поддержка — индивидуальные и групповые консультации по поддержанию здоровья детей и

родителей, особенностям воспитания ребенка в том или ином возрасте, взаимодействию с государством и т.д.

3.3.2. Информационная поддержка

Основными форматами информационной поддержки являются сайты, содержащие сведения, важные для конкретной группы родителей (например, родителей детей с той или иной формой инвалидности), сайты государственных органов поддержки родителей. Наибольшее распространение получили сайты-справочники, онлайн-форумы и группы в социальных сетях и специализированные информационные ресурсы.

Сайты-справочники — это сайты с общей информацией для родителей по широкому кругу тем. К их числу можно отнести, например, портал «Я — родитель». Портал содержит рекомендации для родителей по наиболее частым запросам: как добиться послушания, как сделать так, чтобы ребенок меньше времени проводил в Интернете, а также информацию для родителей о том, где и как получить помощь в трудной жизненной ситуации, специальные материалы для приемных родителей. Кроме того, на сайте можно получить онлайн-консультацию специалиста — психолога, юриста. Среди других сайтов, обобщающих информацию о воспитании детей, можно назвать Parents.ru, Littleone.ru, образовательные порталы «Школа осознанного родительства “Большая Медведица”», онлайн-академию «Парэнти» (последние два в основном содержат видеоматериалы о воспитании).

Онлайн-форумы и группы в социальных сетях — распространенная форма взаимной поддержки родителей. На форумах можно задать вопрос и почитать дискуссии по интересующей теме. К числу крупнейших относятся форумы на порталах «Я — родитель» и Littleone. Существует целый ряд онлайн-объединений родителей, сталкивающихся со сходными проблемами, например родителей детей-инвалидов («Дети-ангелы», «Инва-

Мама», Asd-forum), форумы для приемных родителей («В семью», Adopting.ru).

Специализированные информационные ресурсы — база сайтов, содержащих информацию и образовательные курсы для родителей детей с особыми потребностями, также достаточно обширна. Негосударственные площадки поддержки родителей: онлайн-портал «Родные люди», содержащий информацию для приемных родителей; сайт фонда «Выход» для родителей детей с аутизмом; сайт для людей с ограниченными возможностями «Дверь в мир» и т.д. Государственные учреждения также публикуют информацию для родителей, например при поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации создан портал «Усыновите» для приемных родителей. Сайты некоторых территориальных служб поддержки семьи также дают информацию и ссылки на полезные ресурсы для родителей. Однако существует недостаток ресурсов, которые обобщали бы сведения о полезных программах и доступных родителям нематериальных ресурсах и формах поддержки.

3.3.3. Образовательная поддержка

Программы образования для родителей довольно разнообразны и многочисленны и реализуются как на базе образовательных учреждений, продолжая традиции советской системы всеобщего педагогического обучения, так и на коммерческих площадках, в рамках курсов эффективного родительства. На коммерческих площадках тиражируемых программ значительно меньше, чем в образовательных учреждениях, и в них отсутствуют четкие системы оценки эффективности. Подавляющее большинство программ не проходят процедуру оценки: некоторые площадки сообщают о сборе обратной связи от родителей, но каналы обратной связи не унифицированы и информация о результатах анализа не попадает в публичный доступ, что затрудняет сопоставление и анализ образовательных курсов.

Среди специализированных курсов наиболее массовыми являются программы для будущих матерей, которые проходят как на базе госучреждений, так и в частных центрах, а также программы подготовки приемных родителей (с 2012 г. обучение на курсах подготовки является обязательным этапом усыновления). Программы таких курсов достаточно схожи, при этом они практически никогда не проходят оценку эффективности, которая дала бы родителям возможность сделать обоснованный выбор.

Курсы для родителей детей с ОВЗ чаще всего реализуются на базе некоммерческих организаций, объединяющих родителей детей с особыми потребностями. Тиражируемых программ для этой целевой аудитории пока недостаточно, и в целом в России меньше, чем за рубежом, информации о доступных курсах для родителей детей с ОВЗ. Кроме того, некоторые из этих курсов доступны только для самостоятельного освоения (или онлайн).

3.3.4. Групповые занятия

Чаще всего образовательные программы построены в формате группового обучения (лекции, интерактивные семинары и тренинги) под руководством квалифицированного специалиста. Все школьные консультации обычно проходят в рамках родительских собраний, на которых учителя разбирают потенциально интересующие родителей темы. Государственные курсы дополнительного образования также чаще строятся в групповом формате, но могут включать и индивидуальные консультации. Примером может быть долгосрочная программа «Родительская школа» (Центр развития творчества детей и юношества, Тамбов), рассчитанная на 2 года, в течение которых родители участвуют в лекциях, тренингах, семинарах и консультациях по широкому кругу тем, связанных с воспитанием. Государственные программы подготовки к родам при родильных домах и центрах социальной поддержки, а также государственные кур-

сы для приемных родителей также проходят в виде совместных занятий.

Частные курсы по вопросам воспитания для родителей могут проходить в виде групповых семинаров офлайн или онлайн. Среди примеров офлайновых общеобразовательных программ — группа «Малышня» Центра системной семейной терапии, в которой родителей учат воспитывать ребенка без наказаний. Обучение проходит в форме интерактивных семинаров и практических занятий с участием детей. В групповых форматах работают многочисленные курсы подготовки беременных к родам и школы приемных родителей. Примером может быть школа Института семейного устройства. Большинство образовательных программ для будущих приемных родителей работают по одному и тому же тематическому плану.

В отдельную форму можно выделить групповые занятия родителей с детьми, не направленные напрямую на развитие родительских навыков, а посвященные совместному обучению родителей и детей. Такие программы реализованы в нескольких российских музеях и музейных объединениях. Так, в программе «Семейное путешествие в музей», действовавшей в течение нескольких лет в московских музеях, родители и дети вместе проходили квест по материалам музейных экспозиций (квест был направлен на то, чтобы научить родителей и детей ориентироваться в музейных экспозициях и получать из них полезную информацию).

3.3.5. Индивидуальные занятия

Индивидуальные занятия чаще всего применяются в составе частных общепедагогических курсов, которые доступны в основном обеспеченным родителям, — это, например, индивидуальные консультации с психологом, зачастую онлайн.

Индивидуальные занятия могут также быть частью специализированных курсов. Пример — программа Центра реабили-

тации инвалидов детства «Наш солнечный мир», направленная на обучение родителей детей с расстройствами аутистического спектра. Основная задача курса — научить родителей применять методы коррекции поведения. Курс для родителей построен преимущественно в форме самостоятельных занятий: просмотр лекций и записей занятий с детьми, с конспектами и презентациями. Индивидуальные консультации онлайн предусмотрены для разбора того, что осталось непонятным, и закрепления материала (Аутизм: коррекционная работа на основе поведенческого анализа [Электронный ресурс]).

Практики индивидуального обучения распространены не очень широко, что может быть связано с их относительной дороговизной и тем, что они не встроены в государственную систему поддержки родителей.

3.3.6. Самостоятельные занятия

Формат самостоятельных занятий, наоборот, часто применяют негосударственные неспециализированные курсы эффективного родительства. Существует несколько крупных площадок, на которых сосредоточены бесплатные и платные записи лекций психологов по различным вопросам и теориям воспитания. К их числу относятся Школа осознанного родительства «Большая медведица», Онлайн-академия «Парэнти», множество ресурсов с онлайн-курсами для беременных и индивидуальные курсы частных психологов (Школа профессиональных родителей Марины Романенко [Электронный ресурс]; Курсы по обучению и воспитанию детей для родителей [Электронный ресурс]; Семинар «Как помочь ребенку пережить развод родителей» [Электронный ресурс]; Елена Линдау: правила счастливой жизни [Электронный ресурс]). Основная проблема курсов последнего типа заключается в отсутствии публичных обсуждений и методики оценки эффективности курсов.

3.3.7. Консультационная поддержка

Надомные консультации

В ряде зарубежных стран надомные консультации и образовательные курсы для родителей составляют основу программ раннего вмешательства и профилактики жестокого обращения с детьми в группах риска. Программы раннего вмешательства дополняют государственные программы защиты детей, в которых используются такие механизмы, как лишение родительских прав и помещение ребенка под государственную опеку [DeHoff et al., 2016; Johnson, Johnson, 2009].

В России функции надомного консультирования есть у центров социального обслуживания населения и центров социальной помощи семье и детям, которые оказывают поддержку социально уязвимым категориям населения: родителям в трудной жизненной ситуации; семьям с одним родителем; семьям, находящимся в тяжелом экономическом положении. Территориальные органы социальной защиты и региональные министерства социального развития через свои сайты распространяют информацию об основных направлениях работы данных служб: выявление семей, относящихся к группе риска, оказание помощи (Стратегия действий в интересах детей [Электронный ресурс]). В то же время на этих сайтах сложно найти конкретную информацию о том, какую именно помощь, за исключением материальных выплат, получают семьи. На сайтах территориальных центров социальной помощи семьи и детям содержится информация о том, что они консультируют семьи по юридическим вопросам, вопросам трудоустройства и оказывают психологическую поддержку, но речь не идет о специализированных надомных консультациях.

Постоянные программы и механизмы поддержки семьи со стороны социальных служб в России не прописаны — по крайней мере они не публикуются на сайтах региональных мини-

стерств и территориальных органов соцзащиты, содержание информационных сайтов слабо ориентировано на реальные нужды родителей, в основном на них выкладывают регламент работы, ссылки на нормативно-правовые акты, формальную отчетность.

Таким образом, в России надомные консультации являются менее систематизированной практикой, чем за рубежом. Содержание работы, которую проводят социальные службы, не унифицировано и зависит от конкретной ситуации и компетенций социального работника. Масштабные негосударственные проекты в этой области также отсутствуют, хотя надомные консультации практикуют некоторые образовательные проекты и специализированные центры поддержки, например детские хосписы.

Горячая линия

В России существует целый ряд телефонных линий по поддержке детей и родителей, некоторые из них специализируются на конкретных проблемах, у других нет определенной целевой группы. С 2010 г. работает общероссийский детский телефон доверия, по которому получить консультацию психолога могут дети любого возраста и их родители. Телефонная линия была запущена Фондом поддержки детей, в большинстве регионов она работает круглосуточно (Телефон доверия [Электронный ресурс]), однако основной ее целевой аудиторией являются не родители, а дети (Чем поможет ребенку и родителям психолог… [Электронный ресурс]).

При поддержке негосударственных фондов также существует целый ряд специализированных телефонных линий, которыми могут воспользоваться родители:

- служба по консультированию о безопасном использовании Интернета детьми;
- горячая линия Национального мониторингового центра помощи пропавшим и пострадавшим детям;

- горячая линия фонда «Волонтеры в помощь детям-сиротам» для приемных и замещающих семей;
- горячая линия по детской онкологии;
- горячая линия для родителей недоношенных детей;
- горячие линии поддержки женщин, подвергшихся насилию.

На уровне регионов также существуют возможности получить консультацию по телефону. В период экзаменов и зачисления в школу на региональном и местном уровне действуют телефонные линии, по которым можно получить консультацию о ЕГЭ, поступлении в школу и сад и т.д. Таким образом, способы поддержки семей по телефону довольно разнообразны, но отсутствует единый ресурс, который бы обобщал информацию о доступных каналах связи.

Групповые консультации

Групповые консультации проводят как государственные организации (на базе центров социальной поддержки населения, в школах и детских садах), так и частные специалисты или объединения родителей с похожими проблемами. Например, групповые психологические консультации проходят на базе группы поддержки родителей ЛГБТ-подростков «Выход». Существуют объединения приемных родителей, которые организуют совместные встречи, группы взаимной поддержки родителей детей с инвалидностью по психическому заболеванию и т.д. (Адреса клубов взаимопомощи [Электронный ресурс]). В то же время, как и в случае с другими элементами поддержки родителей, инициативы по групповому консультированию родителей в основном имеют частный характер — нет массовых отработанных форм коммуникации между родителями.

За исключением школьных мероприятий и собраний на базе государственных центров, такие консультации содержат образовательный компонент и направлены на то, чтобы научить ро-

дителей определенным навыкам, поэтому подробнее мы остановимся на них в разделе об образовательных программах.

3.3.8. Кризисные центры

Своего рода кризисными центрами можно считать муниципальные центры социального обслуживания населения и центры социальной помощи семье и детям. В некоторых из центров социального обслуживания работают психологи и юристы, у которых можно получить разовую консультацию (Территориальный центр социального обслуживания «Царицынский» [Электронный ресурс]). Такие же консультации, а также консультации по педагогическим вопросам, доступны в специализированных центрах поддержки семей (Государственное учреждение «Центр социальной помощи семье и детям “Доверие”» [Электронный ресурс]). Кроме того, центры могут консультировать будущих приемных родителей и сопровождать семьи, уже воспитывающие приемных детей, давать консультации семьям детей-инвалидов и семьям в трудной жизненной ситуации (Центр социальной помощи семье и детям «Семья», филиал «Согласие» [Электронный ресурс]). Некоторые муниципальные центры также предоставляют возможность получить убежище несовершеннолетним и женщинам, пострадавшим от насилия (Центр социальной помощи семье и детям Невского района [Электронный ресурс]).

Отдельные кризисные центры для женщин или отделения при центрах социальной поддержки, специализирующиеся на помощи женщинам, есть в большинстве регионов России (Кризисные центры и телефоны доверия: Россия [Электронный ресурс]). Среди наиболее комплексных проектов можно отметить московский «Дом для мамы» — кризисный центр, работающий в том числе как приют и оказывающий долговременную психологическую, юридическую и педагогическую консультативную помощь женщинам в трудной ситуации.

3.3.9. Индивидуальные консультации для неспециализированной аудитории

Наиболее массовые программы индивидуальных консультаций, направленных на педагогическое просвещение, развернуты на базе российских школ и детских садов. Педагогическое просвещение — обязательная часть работы образовательных учреждений. Обычно педагогическим просвещением учителя занимаются на родительских собраниях, но возможны и индивидуальные консультации психологов и педагогов. Как и в других формах поддержки, тиражируемых консультаций на базе школ практически не существует. Обычно школы публикуют только общий список тем, которые рассматриваются на занятиях, и конкретные механизмы донесения информации до слушателей остаются неясными. Наиболее общие темы, которые обычно входят в программу педагогического просвещения в школах, — это взаимодействие между учителями и родителями, адаптация ребенка к школе и возможные трудности, общие проблемы воспитания: агрессия ребенка, употребление психотропных веществ, конфликты с родителями (План психолого-педагогического просвещения детей [Электронный ресурс]; Программа взаимодействия семьи и школы и психолого-педагогического просвещения родителей [Электронный ресурс]).

3.3.10. Региональная распространенность практик поддержки и просвещения родителей

Просвещение и поддержка родителей организованы, хотя и в разном объеме, во всех субъектах Российской Федерации. На образовательные программы для родителей направляются средства государственных субсидий и местных инициатив, однако зачастую можно констатировать недостаточную системность этой работы, а также чрезмерную опору на педагогические, а не психологические подходы.

В существующие формы просвещения родителей оказались перенесены традиционные черты отношений «учитель — родитель»: консультирование, проходящее в стенах образовательного учреждения, несвободно от давления атмосферы школы; учителя нередко навязывают родителю роль пассивного получателя информации или инструмента воздействия на ребенка; эффективность просвещения сильно зависит от активности и заинтересованности родителей. К слабым сторонам в организации родительского просвещения и поддержки сегодня приходится отнести ее несистемный характер, ограниченность кадровых ресурсов и некоторую конъюнктурность — ориентированность на наиболее популярные тренды в государственной политике.

Во всех регионах страны используются традиционные способы обучения педагогов работе с родителями. На базе школ и других образовательных организаций учителей вовлекают в улучшение отношений в семьях их учеников, в осуществление программ просвещения родителей. Наиболее регулярную и значительную государственную поддержку педагогическое сообщество получает на программы обучения педагогов общению с родителями, просвещению их в вопросах воспитания, эффективному проведению собраний и других массовых мероприятий, а также на программы обучения членов школьной администрации разработке программ просвещения родителей (Липецкая, Курганская области и др.). Педагогов поощряют к обмену опытом и лучшими практиками в ходе семинаров и мастер-классов, созданы разнообразные интернет-ресурсы, где размещаются в свободном доступе соответствующие материалы.

Помощь родителям через школу оказывается в нескольких основных формах: массовые информационные собрания (лектории), вовлечение родителей в школьную жизнь, реже — консультации специалистов. Представляется, что такие формы работы несвободны от проекции учительско-родительских отношений,

сложившихся в образовательном процессе, — а значит, выстроить в них доверительный партнерский контакт будет непросто.

Широко распространенной формой поддержки является трансляция информационных материалов через электронные ресурсы, бумажные памятки и брошюры. Таким способом можно охватить большую аудиторию, однако он не позволяет выстраивать диалог, а также зачастую оставляет безучастными незаинтересованных родителей и тех, у кого нет достаточного времени и отсутствует инициатива для самостоятельной работы с материалами. Кроме того, информирование строится на основе обобщенного родительского запроса и дает столь же обобщенные формальные ответы, не соотносящиеся с конкретным содержанием детско-родительских отношений.

Помощь родителям в школе и распространение полезных материалов через электронные ресурсы и бумажные памятки делают акцент на информировании, снабжении родителей определенными предписаниями. Такие виды просвещения могут быть разнообразны по темам: профилактика социального сиротства, семья в тяжелой жизненной ситуации, детская психология, воспитание детей с особыми потребностям, участие родителей в образовании, однако в целом они весьма созвучны обучающим курсам, получившим максимальное распространение в начале XX в.

Работа, основанная не на традиционных педагогических технологиях, а на современных психотерапевтических подходах, в том числе тренинговая, консультативная, проводится значительно реже и в основном в больших городах европейской части России (в Вологодской, Новгородской, Ульяновской, Рязанской, Тамбовской областях, Санкт-Петербурге, Москве).

Весьма редки интерактивные формы работы — организация совместной деятельности родителей и детей в творческих мастерских, клубах, психотерапевтических группах (преимущественно в Санкт-Петербурге, Москве, Тамбовской области).

Отдельно необходимо указать пропедевтические программы, ориентированные на просветительскую и психологическую работу с детьми, подростками, молодыми людьми на пороге вступления в брак и направленные на формирование позитивного отношения к семье и родительству — такие как «Семья и брак», «Семьеведение» (Пензенская, Курганская области).

Встречается успешное функционирование целых систем поддержки родительства, включающих одновременно организацию пространства для общения родителей и детей (клуба), методическую и образовательную работу со специалистами, пункты помощи и выездную работу конкретных специалистов, также организацию взаимодействия семьи и школы, просветительскую и поддерживающую работу с семьями. Такие инициативы и программы зачастую получают названия университетов: «Университет педагогической культуры», «Родительский университет», «Академия родительского образования», «Университет педагогических знаний», это отражает комплексность и масштабность реализуемого подхода. Такие системные проекты встречаются далеко не во всех субъектах Федерации, наиболее ярко их работа представлена в Нижегородской области, Пермском и Ставропольском краях, в Москве и Санкт-Петербурге.

Анализ региональной специфики просвещения родителей в области воспитания детей позволяет сделать следующие выводы.

- Родительское просвещение организовано во всех регионах, однако в подавляющем их большинстве — на крайне низком уровне.
- Лидерами в развитии родительского просвещения являются регионы, входящие в состав Дальневосточного федерального округа и Республики Калмыкия. Хуже всего обстоят дела в регионах Сибирского федерального округа и в Крыму.

- В Центральной России замечательные программы родительского просвещения разработаны и действуют в Смоленской, Курской, Липецкой, Тамбовской, Ярославской областях. В Рязанской, Тамбовской и Смоленской областях сложилась достойная внимания традиция семейных клубов. В других же регионах, включая Москву, просвещение родителей организовано фрагментарно.

3.3.11. Выводы о современном состоянии родительского просвещения и образования

В сфере просвещения родителей используются следующие организационно-образовательные формы:

— подготовка педагогов-психологов (тьюторов) для последующей организации обучения родителей;

— организация массовых мероприятий с большим охватом населения (форумы, региональные родительские собрания с подключением муниципальных образований в режиме видеоконференций);

— проведение лекций, конференций, курсов, тренингов, мастер-классов для родителей;

— групповые и индивидуальные консультации, психологические практикумы;

— организация родительского сообщества с использованием интернет-технологий (тематические группы в социальных сетях, виртуальные родительские клубы);

— информационно-просветительская работа (методические материалы, буклеты, брошюры, информация на интернет-сайтах и в печатных изданиях).

Современное состояние родительского просвещения и поддержки характеризуется следующими чертами:

- подавляющее большинство имеющихся практик ориентировано на детей дошкольного и младшего школьного возраста и семьи, находящиеся в трудной жизненной

ситуации. Очевиден крен в сторону социальной помощи, а не целенаправленного процесса просвещения. Работа с родителями идет по их запросу, исходя из конкретной ситуации, требующей корректировки, просветительские элементы внедряются в работу с родителями через совместные педагогические действия с детьми. Программы целенаправленного формирования и коррекции родительской позиции практически отсутствуют. Главным направлением работы, таким образом, остается преодоление семейного неблагополучия, а не профилактика и не пропаганда ответственного родительства. Организаторы просвещения и органы власти часто подменяют родительское просвещение по вопросам воспитания мероприятиями по подготовке приемных родителей и/или работой с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации.

- массово распространены информационно-пассивные формы работы, реже встречается консультирование по конкретным жизненным ситуациям. Крайне редко в регионах представлены программы целенаправленного обучения/просвещения родителей, специально организованные курсы. Следствием такой ситуации является незначительный охват непосредственно родителей (законных представителей) этими курсами.

Позитивной тенденцией 2015–2016 гг. стало активное включение в просвещение родителей образовательных организаций дополнительного профессионального образования (повышения квалификации), развертывание работы по подготовке организаторов родительского просвещения. При условии решения административных, финансовых и иных организационных вопросов они способны внести существенный вклад в пополнение родительских знаний и навыков.

Безусловно положительной оценки заслуживает активность и заинтересованность родителей, которые объединяются в сооб-

щества взаимопомощи по собственной инициативе. Создаются группы для обсуждения и решения общих проблем, в том числе благодаря доступности интернет-сетей и приложений-мессенджеров. Эта самостоятельная активность не зависит от государственной поддержки и нацелена исключительно на проблемы, актуальные для конкретной группы людей, коммуникация в таких группах осуществляется быстро и до известной степени конфиденциально.

Многообещающей тенденцией является широкое распространение посвященных воспитанию и образованию детей сайтов с общей информацией, а также с контентом, предназначенным для конкретных групп родителей.

Активно развиваются ресурсы по просвещению и поддержке родителей детей с особенностями развития, приемных родителей, а также разнообразные курсы для будущих родителей, чаще — матерей.

Распространение знаний о воспитании и образовании детей в родительской среде неравномерно: в обучение и просвещение вовлекаются в первую очередь благополучные семьи и родители, которые готовы проявлять инициативу, хотят учиться, чувствуют ответственность за качество своего родительства.

Семьи, в которых существует риск домашнего насилия, жестокого обращения с детьми, правонарушений, совершаемых детьми, зачастую не решаются обратиться за помощью, а службы и организации, занятые родительским просвещением, не держат их на особом контроле. В целом недостаточное внимание и отсутствие однозначного общественного порицания домашнего насилия делают эту категорию семей (и детей) крайне уязвимой. Родители и дети часто слабо информированы о своих правах и не уверены в поддержке общества.

К потенциальным рискам в развитии системы родительского просвещения и поддержки можно отнести ее ориентированность не на родителей как на инициативных и ответственных

субъектов, а на непосредственных исполнителей — школы, социальные службы и проверяющие органы.

Среди характеристик консультативной работы в системе поддержки родителей потенциально снижает эффективность консультаций их слабая унифицированность, неочевидность общих содержательных ориентиров и средств (механизмов) их достижения. Государственные и негосударственные проекты, ориентированные на консультативную поддержку родителей, разобщены и несогласованы. Большая часть просветительской деятельности происходит школах и садах — а значит, чревата нарушением конфиденциальности, смешением ролей и неравноправными отношениями между участниками такого взаимодействия.

Эффективность системы просвещения родителей ставит под вопрос отсутствие ясного представления о целевых ориентирах и задачах такой работы и, следовательно, о критериях оценки качества, результативности и этичности.

Практика родительского просвещения и образования в России развивается стихийно, преимущественно в силу отсутствия единой государственной программы, и, как правило, на основе платного доступа. Как следствие, пользуются такой помощью преимущественно родители образованные, осознающие собственные дефициты и имеющие возможность оплатить услуги специалистов. При этом объективно оценить качество программ просвещения и помощи в краткосрочной перспективе невозможно, об их эффективности можно будет судить лишь спустя годы, когда дети повзрослеют. В таких условиях основанием для проектирования программ просвещения и образования следует признать их направленность на формирование родительской самоэффективности, на учет национальных особенностей и местных традиций, а также на максимальную доступность для самых разных слоев населения.

Система родительского просвещения и образования должна сформировать у человека способность самостоятельно строить

свою родительскую стратегию на основании ясного понимания целей воспитания и образования детей, способов реализации этих целей, возможных последствии решений, принимаемых в отношении детей.

Актуальной задачей является достижение общественного признания необходимости содержательной и квалифицированной помощи родителям просветительского, образовательного и консультационного характера. Такая помощь должна:

- быть направлена на восполнение знаний, умений и компетентностей родителей в сфере присмотра, ухода, воспитания и образования детей, на формирование у родителей ясных представлений о своих правах и обязанностях;
- облегчить родителям осознанный выбор траекторий развития детей и средств реализации таких траекторий;
- помогать в поиске ответов на возникающие у родителей вопросы;
- способствовать осознанию потенциала и рисков выбираемой стратегии воспитания и образования своих детей, а также последствий собственных действий;
- быть направлена на усвоение родителями необходимых знаний о потребностях детей разного возраста и закономерностях детского развития;
- включать разнообразные «точки доступа» родителей к профессиональной научно обоснованной информации и поддержке, организационно отражающие идеи частно-государственного партнерства.

Таким образом, назрела необходимость создания государственной системы просвещения и образования родителей, обеспечивающей право семьи на развитие, право родителей на личностное самоопределение и самореализацию, на профессиональную поддержку в воспитании и образовании детей, а также расширение возможностей для удовлетворения разнообразных

интересов детей и подростков через повышение качества семейного воспитания.

Эти цели могут быть достигнуты через решение следующих задач:

- создание и постоянное развитие системы просвещения, образования и поддержки семей с детьми с целью существенного повышения качества семейного воспитания, включая создание ресурсных центров, координирующих разработку и реализацию образовательных программ для родителей;
- развитие системы просвещения, образования и поддержки семей с детьми как средства мотивации к увеличению деторождения;
- постоянное обновление содержания программ просвещения, образования и помощи в связи с развитием семейного запроса;
- создание системы оценки эффективности реализации образовательных программ для родителей;
- обеспечение условий для доступа каждой семьи к образовательным программам;
- создание и развитие инфраструктуры образования родителей за счет государственной поддержки и обеспечения инвестиционной привлекательности;
- создание механизма финансовой поддержки права семьи на участие в просветительских, образовательных программах и программах поддержки независимо от места проживания, состояния здоровья, социально-экономического положения;
- формирование эффективной межведомственной системы управления развитием родительского образования;
- создание условий для участия семьи и общественности в управлении развитием системы родительского образования.

Родительское образование и просвещение должно быть организовано как вариативная многофункциональная открытая система через привлечение профессионального потенциала государственных, частных и общественных организаций, в ней должен использоваться широкий спектр образовательных и просветительских программ, тренингов, консультативной помощи и терапии.

Система просвещения и образования родителей, помимо конкретной цели помочь семье в воспитании детей, направлена также и на повышение общей культуры молодежи, поскольку стратегически базируется не на системе предписаний и единственно правильных решений, транслируемых обучающимся, а на идеях открытого образования, способствующего развитию навыков XXI в.: способности к сотрудничеству, к действиям в ситуациях неопределенности, к творческому развитию, к максимальному использованию своего потенциала и доступных ресурсов.

Ключевая социокультурная роль родительского просвещения и образования состоит в том, что в ситуации утраты внутрисемейных траекторий передачи опыта родительства, а также объективного и субъективного обесценивания такого опыта в силу стремительных социально-культурных изменений родительское просвещение востребовано вне зависимости от культурных и экономических характеристик семьи. Сегодня этот спрос удовлетворяется спорадически, услуги предоставляются экономически активными акторами, а качество услуг не контролируется.

Создание системы родительского просвещения и образования с государственной поддержкой должно стать свидетельством признания значимости родительства в современном российском обществе, знаком уважения к роли родителей, символом поворота общества и государства в сторону интересов семьи и отдельного человека.

3.4. Благополучное начало школьного обучения. Предшкольный год

Сегодня во всем мире признана значимость раннего (дошкольного) образовательного опыта ребенка. Разнообразие видов деятельности, свобода творчества, инициатива и новый опыт наравне с формированием навыков и получением знаний вносят колоссальный вклад в дальнейшее благополучие и академическую успешность [Naudeau et al., 2011]. Двигаясь по своей образовательной траектории, ребенок одну за другой осваивает ступени образования: от семейного контекста к детскому саду, от детского сада — к начальной школе и т.п.

Наибольшие трудности при поступлении в школу у большинства первоклассников связаны не столько с когнитивными вызовами, сколько с недостатком навыков самоорганизации для выполнения заданий учителя, удержания внимания, преодоления так называемого полевого поведения. Считается, что в период с 6 до 8 лет ребенок переживает особый этап психического развития — кризис 7 лет, в результате которого формируется произвольность поведения. Уровень сформированности произвольности как интегральной характеристики готовности к школе у детей может существенно варьировать. Когнитивные способности также находятся в стадии формирования.

Начало регулярного школьного образования чревато трудностями и для детей, имеющих дошкольный образовательный опыт, и для тех, у кого такой опыт очень скуден.

Для детей, имеющих достаточный образовательный опыт в силу семейного образования или образования в дошкольной организации, переход к школьному обучению сопряжен с риском потери достижений, накопленных на предыдущем этапе [Magnuson, Ruhm, Waldfogel, 2007]. Переходя из детского сада в школу, ребенок встречается с непривычным содержанием образования, новыми правилами и режимом дня, особенностями коммуника-

ции со сверстниками и взрослыми, с первой в жизни обязательной учебной деятельностью. Эти изменения не всегда даются легко, адаптация к ним требует времени и усилий. Адекватная поддержка детей в период перехода, создание условий для получения ими позитивного опыта снижает вероятность последующего исключения из школы, риск остаться на второй год, способствует развитию учебных навыков и успешности в целом [Arnold, 2004; Dockett, Perry, 2007; Duncan et al., 2007]. Благополучный переход связан с развитием позитивной идентичности, высокой вовлеченностью в школьную жизнь и общим благополучием [Ahtola et al., 2011; Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, 2012].

Для первоклассников, имеющих скудный дошкольный опыт специфических для этого возраста деятельностей и учебных занятий в силу недостаточных возможностей семейного воспитания, особенно если дети из таких семей не посещали дошкольные образовательные организации, ситуация может стать критической. Их опыт и знания существенно беднее, чем у их сверстников. С первых же дней в школе они оказываются в числе неуспевающих, им требуется весьма объемная дополнительная педагогическая поддержка для развития отсутствующих навыков ускоренными темпами. Как правило, школа такими ресурсами, да и квалификациями, не располагает.

В результате формируется довольно обширная и неоднородная группа первоклассников, у которых начало обучения протекает неблагополучно и в перспективе возможны нарушения нормального хода обучения.

На первом месте среди причин школьной неуспешности стоит несформированность или недостаточный уровень развития познавательных функций и способности к произвольной регуляции собственного поведения. В связи с интенсивным и гетерохронным развитием функциональных систем мозга в возрасте от 5 до 7 лет наблюдается широкий разброс в тем-

пах созревания. По данным Института возрастной физиологии РАО, только от 12 до 20% дошкольников имеют высокий уровень сформированности таких познавательных функций, как внимание, зрительно-пространственное восприятие, память, зрительно-моторная координация, речь и произвольная регуляция деятельности. Группу высокого риска составляют от 5 до 7% дошкольников. У 27–35% детей отмечены трудности организации деятельности (непонимание инструкции, неумение работать по плану и вносить коррективы по ходу выполнения работы, проверять выполненную работу, находить и исправлять ошибки). Добавим около 30% первоклассников с недостаточным уровнем речевого развития. Недостатки в овладении этими функциями являются предикторами сложностей в обучении навыкам письма и чтения. Отставание в темпах биологического созревания и низкий уровень моторного развития отмечены более чем у 30% обследованных детей, что, несомненно, может не только осложнить процесс адаптации к систематическим учебным нагрузкам в школе, но и стать причиной ухудшения состояния здоровья. Кроме того, обнаружено, что более чем у половины современных дошкольников (от 52 до 59%) отмечается незрелость эмоциональной сферы [Безруких, 2006].

3.4.1. Благополучный переход

Итак, переход от дошкольных форм образования к школьным провоцирует как минимум два вида трудностей, характерных для двух групп первоклассников. В реальности же происходит их сложное взаимодополнение. С трудностями сталкиваются большинство детей, будь они готовы или не готовы к школе по формальным показателям.

В последние годы от анализа готовности-неготовности к школе общемировой дискурс смещается к обсуждению специальной организации перехода. Применительно к поступлению детей в первый класс принято говорить о «благополучии пере-

хода» — о широком спектре условий такого перехода, нивелирующих и сглаживающих возникающие трудности.

Представление о составляющих успешного перехода претерпевает изменения и обогащается данными новых исследований, оно разнится в разных странах и среди представителей разных педагогических подходов, однако в каждом из направлений проведена значительная работа, заслуживающая внимания, получен опыт, полезный для организации уникальных эффективных практик.

Зарубежные исследователи и педагоги выделили основные индикаторы благополучия перехода. Можно говорить о благополучии, если дети, обучающиеся в 1-м классе:

- испытывают ощущение безопасности, защищенности и поддержки в школьной среде;
- проявляют социальную и эмоциональную устойчивость в школе, ощущают свою принадлежность к школьному сообществу;
- объединяются через позитивные отношения с педагогами и сверстниками;
- относятся к себе как к хорошим ученикам, проявляют склонность к обучению.

Можно говорить о благополучии перехода к школьному обучению, если семьям доступна информация, связанная с переходом, они вовлечены в школьную жизнь, участвуют в мероприятиях, общаются с учителями; если отношения между родителями и школой построены на ответственности, взаимном уважении и отзывчивости; если педагоги хорошо подготовлены и уверены в том, что могут успешно спланировать начало школьного обучения. Именно эти показатели, согласно исследованиям, могут служить предикторами дальнейшей успешности и благополучия ребенка [Nolan et al., 2009].

Как мы видим, основные индикаторы хорошо организованного перехода отражают состояние и переживания

детей, установки и активность родителей, качество сотрудничества семьи и школы и особенности подготовки педагогов.

На протяжении долгого времени считалось, что успех начала обучения обеспечивается подготовкой к школе, а задачи подготовки возлагались на дошкольные образовательные организации. Сегодня представление о том, что ребенок должен соответствовать определенным стандартам и только тогда школа может гарантировать ему успех и психологический комфорт в первом классе, становится все менее популярным во всем мире. Ему на смену приходит парадигма самоценности дошкольного детства и необходимости для школы быть готовой к детям с любым уровнем развития, а также понимание того, что ответственность за успешный переход должна быть разделена между ребенком, семьей, обществом и образовательными организациями.

Концепция ответственности и активной позиции образовательных организаций в обеспечении успешного перехода имеет длительную историю в отечественной педагогике. В основе ее лежат заложенное Л.С. Выготским представление о первичности обучения по отношению к развитию, принцип знакового опосредствования как ведущего механизма развития высших психических функций, а также концепция возрастных кризисов, согласно которой дети в возрасте 6–7 лет готовы к принципиально новым отношениям с окружающими и тяготятся непосредственным, основанным на игре общением со сверстниками и взрослыми.

Все больше сторонников завоевывает стратегия улучшения перехода через организацию коммуникации и сотрудничества всех заинтересованных сторон: семьи, местного сообщества, образовательных организаций и органов управления образованием. Вовлечение семей в процесс перехода, как показывают исследования, вносит значительный вклад в его успешность, а также в достижения детей на протяжении всей начальной шко-

лы. Усилия педагогов и исследователей по продвижению идеи участия родителей в школьной жизни, особенно в ее начале, становятся все более востребованными. Так, показано, что согласованность оценки родителями и педагогами их взаимодействия во многом определяет развитие учебных навыков детей и их участие в общественной жизни класса на протяжении первого года в школе [Cook, Dearing, Zachrisson, 2017]. От готовности родителей к школе, а именно их активности в период перехода, зависит эмоциональная адаптация детей к новым условиям [Bérubé et al., 2018]. Организация взаимодействия семьи и школы, таким образом, является одним из наиболее актуальных трендов в обеспечении благополучного перехода. Чтобы заложить основу продолжительной и устойчивой вовлеченности семьи в школьные дела, педагогу необходимо начать общение с семьей в первые дни пребывания ребенка в школе [La Paro, Kraft-Sayre, Pianta, 2003]. Педагог или специальный координатор перехода организуют обмен информацией с семьей о том, как ребенок себя чувствует, каково его первое впечатление о школе, а в дальнейшем постоянно обеспечивают

- оценку потребностей и нужд семьи для установления первичного контакта и помощи в планировании поддержки ребенка;
- регулярное взаимодействие с семьей для стимулирования родителей к самостоятельным воспитательным действиям;
- объединение семейных и общественных ресурсов через предоставление родителям информации о доступных специалистах и сервисах (медицинских, педагогических и проч.);
- побуждение семей к домашней образовательной деятельности и просвещение;
- привлечение семей к участию в классных и школьных событиях, поддержку их волонтерской помощи, обес-

печение родителей информацией о возможностях участия;

- регулярные семейные собрания в школе, направленные на просвещение, укрепление связей и обмен информацией между родителями и создание доброжелательной атмосферы;
- встречи родителей и педагогов школы и сада для обмена опытом, обсуждения сходства и различия образовательной среды в саду и в школе, знакомства со школьным зданием и учителями;
- индивидуальный обмен информацией о ребенке между педагогами и родителями;
- рассылку информации для семей о школьной программе, особенностях переходного периода и сути адаптации, о правах и обязанностях детей и родителей в образовании (в школе), о том, чем можно заняться с ребенком летом для успешного перехода в школу;
- ориентирующие встречи с родителями после начала учебного года.

Для обеспечения благополучного перехода от дошкольного обучения к школьному необходима работа в разных направлениях: организация богатого дошкольного образовательного опыта детей; достижение общего понимания сути перехода и преемственности содержания и методов работы между разными ступенями образования; установление отношений сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами, в первую очередь между садом, школой и семьей.

Эти выводы вполне согласуются с общемировыми тенденциями, сложившимися на современном этапе исследований благополучного перехода от дошкольного обучения к школьному. Увеличилось внимание к переходу в целом. С одной стороны, это связано с популяризацией идей непрерывного образования, детоцентрированного подхода, с другой — с появлением науч-

ных доказательств того, что успехи, достигнутые ребенком в дошкольном возрасте, могут быть утрачены в начальной школе в случае плохо организованного перехода.

Переход становится предметом регуляции в образовательных стандартах и законах. Внимание политиков в сфере образования к этапу перехода от дошкольного обучения к школьному отражает возросшую значимость дошкольного образования в целом.

Усиливается сходство между завершающим этапом дошкольного и началом школьного образования: происходит сближение их содержания при сохранении специфики форм деятельности. Разные образовательные организации объединяются для облегчения перехода. Центры по присмотру и уходу, детские сады и начальная школа могут сливаться — как физически (функционировать в одном здании или по соседству), так и в смысле преемственности программ и стандартов. Однако к такому слиянию нужно подходить с осторожностью: оно может приводить не столько к смягчению границ в содержании и формах работы, сколько к пренебрежению различиями в подходах к воспитанию и обучению детей разного возраста и «скулификации» более ранних ступеней образования.

Выросло количество исследований, мониторингов и инструментов оценки в области перехода и связанных с ним направлениях.

То, каким образом ребенок справится с новой ситуацией, насколько благополучен он будет в первом классе, зависит не только и не столько от его успешности в тестах на школьную готовность, сколько от всего комплекса усилий, предпринимаемых системой образования и семьей. Неорганизованный, жесткий переход может свести на нет все достижения, с которыми пришел ребенок к концу дошкольного возраста. Нарушить, затруднить процесс перехода может не только неготовность ребенка, но и недостаток согласованности между уровнями

образования, например слабое взаимодействие между организациями, а также разное видение и противоречивые ожидания от детей, разный профессиональный язык педагогов школы и детского сада.

3.4.2. Поддержка перехода в других странах

Обеспечение благополучного перехода в разных странах преследует разные цели, вклад, который переход вносит в образование и благополучие детей, понимается по-разному.

В ряде стран, таких как Австралия, Великобритания, Япония, Казахстан, обеспечить благополучный переход от дошкольного этапа обучения к школьному означает прежде всего достичь готовности детей к школе. Здесь педагоги сосредоточивают усилия на том, чтобы в ходе дошкольного образования снабдить ребенка навыками, компетенциями и способностями, которые станут базой для построения образования уже в школе. В основании такого подхода лежит убеждение, что успешность перехода и достижения ребенка в самой школе связаны с уровнем его развития до школы. Образовательная политика этих стран направлена прежде всего на преодоление неравенства между детьми из обеспеченных и уязвимых семей.

Другой позиции придерживаются такие страны, как Финляндия и Норвегия. Здесь усилия к тому, чтобы поддержать семью и ребенка в процессе перехода, прилагают для того, чтобы обеспечить благополучие, чувство безопасности, создать такую образовательную траекторию, которая бы была непрерывной и основывалась на индивидуальных потребностях ребенка. Детский сад и школа, их сотрудничество выступают гарантами этой непрерывности и плавности. Сама школа готовится «подхватить» ребенка и семью на образовательном пути.

Основываясь на докладе Организации экономического сотрудничества и развития, подготовленном в 2017 г. Сетью по обучению и развитию детей младшего возраста, можно выде-

лить несколько шагов, которые в разных странах наиболее часто предпринимаются для поддержки перехода [OECD, 2017*e*].

Наиболее распространенными практиками организации перехода являются дни открытых дверей, информационные родительские собрания и пробные учебные дни. Более чем в половине стран принято распространять информационные материалы для родителей, выделять специалистов (консультантов, кураторов), поддерживающих детей и семью в процессе перехода и организовывать «дни обмена», когда ученики и педагоги могут принять участие в образовательных активностях на другой ступени образования. Реже применяются такие практики, как посещение учителями семей и распространение информационных материалов, ориентированных на детей.

Интегрирование и обеспечение преемственности образовательных программ последнего года обучения в дошкольной организации и первого года обучения в школе распространено в трех четвертях обследованных Сетью по обучению и развитию детей младшего возраста стран (Канада, Люксембург, Швеция, Польша и др.). В программы дошкольного образования введены такие предметы, как письмо, счет, физическая культура, рисование, музыка, естественные науки, практические умения. В Японии, Ирландии, Уэльсе с целью обеспечения преемственности между ступенями образования пересмотрены образовательные программы. В Словении и Казахстане введены программы, обеспечивающие понижение возраста начала школьного обучения.

Крайне популярна практика сотрудничества педагогов дошкольной и начальной школьной ступени с родителями, в ходе которой они обмениваются информацией о ходе развития детей. Значительно реже такое взаимодействие строится вокруг обсуждения способов семейной поддержки детей во время перехода.

Во многих странах почти все дети вовлекаются в систему образования еще до школы. Возраст и мера вовлечения значи-

тельно варьируют. Так, в европейских странах в среднем 94,2% детей посещали какое-либо образовательное учреждение за год до 1-го класса.

Распространена практика организации промежуточной образовательной ступени или подготовительных классов в последний год пребывания в саду, или в первый год в школе, или в качестве самостоятельного учебного заведения. В половине обследованных стран этот этап обучения является обязательным.

Большинство стран обеспечивает обязательное начальное школьное образование детям с 6 лет, хотя обязательное обучение не всегда начинается в начальной школе. Возраст начала получения обязательного образования горячо обсуждается в ряде стран. В Норвегии предложено делать обязательным посещение детского сада за год до поступления в школу (с 6 до 7 лет), в Дании для будущих первоклассников время начала обучения в школе смещено с осени на весну, а с осени дети могут посещать специальные занятия во второй половине дня. Обязательность посещения детского сада в год, предшествующий поступлению в 1-й класс, остается предметом дискуссий.

Общими для многих стран вызовами на пути к организации плавного перехода от дошкольного к школьному обучению являются, во-первых, разные в разных регионах страны сложившиеся практики перехода, разная степень его поддержки и контроля. Во-вторых, слабая вовлеченность участников перехода в его осуществление. Для того чтобы организовывать эффективное взаимодействие местного сообщества, школы, детского сада и семьи, в ряде стран, в частности в Дании, Японии и Норвегии, введены регламентирующие документы. В-третьих, многие страны сталкиваются со значительным неравенством в условиях, в которых проходит адаптация детей к школе: в школу приходят дети, не знающие языка обучения, для определенных слоев населения недоступна информация о возможностях получения

поддержки, осложняет для детей адаптацию к школе бедность семьи, ее принадлежность к особо уязвимым группам населения. Большая работа по выравниванию условий поступления в школу для детей из разных социально-экономических слоев населения проделана Данией, Уэльсом, Словенией, Финляндией.

Таким образом, в разных странах наблюдается большое разнообразие подходов к организации перехода из дошкольного образовательного учреждения в школу. В Японии приоритетное внимание уделяется принятию и исполнению государственных регламентирующих документов, которые содержат как идеологические установки, так и конкретные указания для муниципалитетов и школ. В Финляндии прежде всего стремятся задать общую рамку организации перехода, договориться об основных понятиях и системе ценностей, а конкретная реализация инноваций в осуществлении перехода является ответственностью и зоной творчества муниципальных органов управления образованием и самих школ, что позволяет максимально учитывать специфику условий, в которых они существуют, и использовать уникальные наработки.

В Австралии политики от образования обращаются напрямую к «конечному потребителю» — педагогам, родителям и детям. Их рекомендации написаны простым языком, оформлены в виде кратких наглядных памяток для педагогов и семей. Они содержат полную информацию, позволяющую ориентироваться в спектре возможностей и активностей, которые могут помочь ребенку в процессе перехода, раскрывают основные ценностные ориентиры разных ступеней образования и детского развития в целом. Одно из ключевых средств, обеспечивающих благополучный переход от дошкольного образования к начальному, — это организация для детей старше 5 лет двухгодичной подготовительной ступени обучения, которая называется Prep. Занятия в рамках этой программы проходят одновременно с обычными школьными занятиями на территории школы. Зада-

чи Prep — получение знаний и навыков в области английского языка, математики, истории и естественных наук; становление позитивного отношения к учебе; формирование уверенности и независимости, креативности и умения решать задачи; физическое развитие, включая крупную и мелкую моторику. Дети учатся говорить, слушать, читать и писать, считать и решать задачи, исследовать биологический, физический и технический мир. Педагоги на данной ступени обязаны выстраивать преемственность между образовательным опытом ребенка дома, в детском саду и предстоящим обучением школе.

Важнейшей составляющей предшкольного года является работа с родителями, которая сконцентрирована в первую очередь на информировании. Так, перед началом обучения ребенка в подготовительном классе родителей побуждают разобраться в организации школы, административном устройстве, требованиях к школьной форме и канцелярским принадлежностям, в способах участия в школьной жизни. В соответствии с индивидуальными потребностями родителей и детей организуется продолжительная программа поддержки и обмена информацией между родителями, детьми, дошкольными организациями и педагогами. Одна из популярных программ, обеспечивающих преемственность образования и ориентированная на работу с семьей, называется «Семья — первый учитель». Ее цель — объединение семьи и школы на базе единого понимания механизмов развития в детском возрасте, вовлечение родителей в обучение ребенка. Семьи, участвующие в этой программе, чувствуют себя более уверенно, когда их ребенку требуется помощь и поддержка в школьных делах. Дети, чьи родители активно занимаются с ними подготовкой к школе и взаимодействуют с педагогами, лучше готовы к новому этапу обучения.

Смена парадигмы — от подготовки к школе к организации благополучного перехода с одной ступени образования на другую — предусматривает изменение самой организации по-

ступления ребенка в 1-й класс. В большинстве стран мира организуются разного рода предшкольные формы обучения. Так, в Австралии в настоящее время во всех штатах детям дают возможность обучаться один год до поступления в 1-й класс. Это обучение может называться по-разному: детским садом, подготовительным классом (Prep), переходной ступенью, дошкольной подготовкой (Foundation). В Чехии до 91% детей посещают подготовительные классы, эта услуга бесплатна, и зачисляются все желающие.

Организация предшкольного года обучения решает ряд задач, значимых для обеспечения благополучного перехода:

- посещение ребенком образовательной организации обеспечивает коммуникацию семьи и школы, что невозможно (или возможно в узких пределах — только как информирование), если ребенок до школы остается дома;
- дети, имеющие скудный образовательный опыт, получают возможность ликвидировать (или минимизировать) отставание от сверстников;
- все дети постепенно привыкают к школе, к ее требованиям и регламентам, в результате смягчается стресс от попадания школьную среду, воспринимающуюся как жестко организованная независимо от того, насколько она является таковой объективно.

В последний год перед школой особенно важно обеспечить организацию групп с годовыми программами предшкольной подготовки и в городских, и в сельских поселениях, чтобы обеспечить 100%-й охват обучением детей в возрасте 5–6 лет и способствовать сглаживанию различий в их подготовке. Развитие межмуниципальных отношений должно содействовать продвижению сетевого взаимодействия. Оно предусматривает межмуниципальные агентские соглашения между городскими и сельскими муниципалитетами, а также между культурными и творческими организациями, такими как сельские клубы и го-

родские дома культуры, которые могут включиться в реализацию программ предшкольной подготовки для детей и консультирование родителей.

3.5. Раннее вмешательство в системе поддержки семьи и ребенка

Государственная политика и общественный запрос все более склоняются к признанию необходимости обеспечения наиболее адекватных условий проживания детства, в том числе и дошкольного детства. Соответственно образование постепенно обретает свое место как одно из условий детского благополучия. Во всем мире мы видим, например, усилия по расширению доступа к родительскому просвещению, по обеспечению поддержки семей, выбирающих домашнее воспитание. В рамках этого тренда возникают новые проблемы, касающиеся развития детей дошкольного возраста. В частности, дети с особенностями развития нуждаются не только в собственно дошкольном образовании, присмотре и уходе, но и в комплексной психолого-медико-педагогической поддержке с первых дней жизни. Система такой поддержки постепенно оформляется сегодня и в мире, и в России, она приобретает адекватные организационные формы и носит название раннего вмешательства, ранней помощи (early intervention). Под ранним вмешательством понимают систему медицинских, педагогических и психологических воздействий на ребенка с особенностями развития и его семью, обеспечивающую реабилитацию с самых первых дней жизни ребенка.

Раннее вмешательство предполагает направленное массированное воздействие с целью медицинской помощи, реабилитации и, как следствие, профилактики инвалидизации. РВ позволяет сэкономить средства, которые были бы потрачены на лечение, специализированные учебные программы и дополнительные услуги, а также увеличить производительность взрос-

лого населения и налоговые поступления. Согласно подсчетам, произведенным в США, такая экономия составляет от 30 тыс. до 100 тыс. долл. на одного ребенка (в течение его жизни) и до 48,3 млрд долл. на национальном уровне [Barrett, 2000]. РВ вносит существенный вклад в повышение уровня образованности населения, улучшение состояния здоровья, более рациональное использование социального капитала, а также способствует созданию равных возможностей, обеспечивая таким образом экономический рост и развитие общества в целом [Доброва-Крол, 2015].

По данным Федеральной службы государственной статистики, число преждевременных родов в России в 2016 г. составило 73 300 случаев. Родились больными или заболели после родов 590 500 детей, что составляет 31,8% всех детей, родившихся живыми. Более 1% детей имеют врожденные аномалии и пороки развития, деформации и хромосомные нарушения. Численность таких детей растет: в 2000 г. зафиксировано 172,4 тыс. случаев, в 2016 г. — 274 тыс. В 2000 г. на 100 тыс. детей встречалось 659,5 случая нарушений, а в 2016 — 1087,7.

Сегодня в РФ можно констатировать определенный дефицит необходимых услуг и специалистов, оказывающих помощь детям-инвалидам. Так, в 2017 г. среди родителей детей-инвалидов, получавших за последний год помощь медицинских организаций, 24,9% столкнулись с отсутствием специалистов нужного профиля, из них 59,7% — в сельских населенных пунктах.

Концепция РВ еще только начала реализовываться. В 2019–2020 гг. службы РВ начнут создаваться по всей стране, и соответствующие изменения будут внесены в законодательство.

По данным Минтруда России, уже сейчас ранняя помощь успешно организована в республиках Бурятия и Татарстан, а также в Воронежской и Новосибирской областях. Однако в большинстве регионов РВ оказывается фрагментарно, и от момента выявления проблемы до предоставления семье необхо-

димого комплекса услуг проходит много времени [Кайшаури, 2017].

Раннее вмешательство включает:

- выявление и диагностику нарушений в развитии у детей раннего возраста;
- оказание психолого-медико-педагогической помощи детям в возрасте от рождения до 4 лет с нарушениями в развитии (врожденные пороки развития, генетические нарушения, психоэмоциональные и психоневрологические нарушения, инвалидность) или с высокой степенью риска появления нарушений для содействия их оптимальному развитию и адаптации в обществе;
- содействие в социализации детей и их семей.

Раннее вмешательство имеет целью максимально содействовать интеграции детей с особенностями развития в социум, по возможности обеспечивать их обучение в общеобразовательных учреждениях. Выделение служб РВ в отдельную программу связано с необходимостью осуществлять все необходимые действия как можно раньше, не теряя времени на поиск необходимых специалистов, поскольку многократно доказано, что именно раннее начало и интенсивность реабилитационных мероприятий дают наилучший результат.

Службы РВ получают распространение во многих странах мира. Растет число и разнообразие программ РВ, которые различаются нередко по целям и содержанию. Однако основные потребности у большинства детей и их семей являются универсальными, что указывает на необходимость выработки общего содержания и принципов РВ с опорой на данные об эффективности.

Ключевыми организациями, занимающимися разработкой стандартов в области РВ, являются Международное общество раннего вмешательства, Европейская ассоциация раннего вмешательства, Европейское агентство по развитию в области

особых образовательных потребностей и инклюзивного образования. Согласно документам Европейского агентства по развитию в области особых образовательных потребностей и инклюзивного образования, «раннее вмешательство представляет собой совокупность услуг/ресурсов для детей младшего возраста и членов их семей, предоставляемых по их просьбе и охватывающих любые мероприятия, которые осуществляются в тот момент, когда ребенок нуждается в особой поддержке» [Early Childhood Intervention, 2005].

Программы РВ охватывают период начиная с выявления проблем в развитии ребенка, включают проведение междисциплинарной оценки, реализацию терапии и поддержки и заканчиваются с переходом ребенка в дошкольную (или иную) организацию. Междисциплинарные оценки представляют собой оценивание группой специалистов динамики развития ребенка и включенности родителей в процесс развития/воспитания ребенка.

Раннее выявление нарушений развития является условием успешности РВ, предупреждающего появление вторичных осложнений. Так, например, ранняя диагностика нарушений слуха позволяет начать своевременную поддержку и тем самым дает возможность ребенку, не упуская сензитивный период, овладеть речью.

Работа с родителями представляет собой информационную поддержку, психологическую и педагогическую помощь, направленную на адаптацию родителей к состоянию ребенка, коррекцию детско-родительских отношений, освоение родителями адекватных средств общения с ребенком, способов обучения и воспитания. По желанию родителей все эти услуги оказываются сотрудниками служб РВ на дому.

При выявлении нарушения и оказании комплексной помощи с первых месяцев жизни удается достичь следующих результатов:

- у 25–30% детей с органическим поражением ЦНС удается:
  - к полутора годам нормализовать темп и ход психического развития,
  - к 3 годам обеспечить возможность посещать массовые ДОУ;
- у 70–75% детей с органическим поражением ЦНС удается предупредить развитие выраженных нарушений;
- 25% детей с тяжелыми нарушениями слуха к 6–7 годам достигают уровня общего и речевого развития, близкого или равного возрастной норме.

Кроме того, РВ обеспечивает:

- максимально широкий охват детей с проблемами в развитии на ранних этапах онтогенеза;
- преодоление разрыва между моментом определения первичного нарушения в развитии ребенка и началом оказания комплексной медико-психолого-педагогической помощи, а также консультативной помощи родителям;
- предупреждение возникновения вторичных по своей природе нарушений в развитии у детей, максимальную реализацию реабилитационного потенциала и тем самым максимально возможное снижение риска социальной недостаточности ребенка;
- максимальное раскрытие возможностей и реабилитационного потенциала семьи в оказании помощи и поддержки ребенку;
- для значительной части детей с ОВЗ — включение в общий образовательный поток (интегрированное обучение) на более раннем этапе развития (в дошкольном возрасте), что исключает для этих детей необходимость дорогостоящего специального школьного образования.

Модель РВ в ряде стран ОЭСР считается наиболее привлекательной среди вариантов сопровождения детей с отклонениями

в развитии в раннем детстве: она повышает жизненные шансы детей и семей, способствует выигрышу общества в целом, в том числе и с точки зрения финансовых затрат [Early Intervention Foundation].

Острым остается вопрос — кто, когда, где и как будет учить этих детей? Для детей в возрасте от 0 до 3 лет качество образования пока в целом ниже, чем для дошкольников [Ünver, Bircan, Nicaise, 2016], а этот возраст крайне важен для интервенций. В государственном секторе образования нет никаких преференций для социально незащищенных групп. До сих пор актуальна медицинская модель сопровождения детей с отклонениями в развитии в раннем детстве — универсальный подход, не требующий обновления инфраструктуры, однако он оценивается сегодня как малоэффективный. Входящие в состав РВ поддержка родителей, снижение их тревоги, вовлечение их в обычную социальную жизнь, внимание к комплексным потребностям детей и целостному развитию ребенка позволяют добиться впечатляющих результатов, в отличие от медицинской модели, ориентированной исключительно на преодоление дефектов развития, требующей кардинальной перестройки жизни семьи и косвенно способствующей росту чувства вины у родителей [Parry, 1992].

Услуги РВ, как правило, предоставляются детям и их семьям, если дети находятся в соответствующей возрастной категории и имеют нарушения развития, отставание или высокий риск отставания в развитии крупной моторики, мелкой моторики, того или иного вида восприятия, когнитивных способностей, коммуникации, адаптивного поведения (навыков самообслуживания и социальных навыков). Как правило, услуги РВ предоставляются уже начиная с момента рождения ребенка. Что же касается верхней возрастной границы, то в разных программах и в разных странах она варьирует от 3 до 6 лет. Возраст выхода из программы РВ чаще всего зависит от наличия в ее составе необходимых ребенку услуг и от возраста поступления в до-

школьные или школьные организации системы образования. Так, например, Европейская ассоциация раннего вмешательства предоставляет услуги детям до поступления в школу, которое происходит в возрасте от 4 до 6 лет. В США эти услуги предоставляются, как правило, детям до 3 лет. Российская ассоциация раннего вмешательства также ведет таких детей до 3 лет, а при наличии ресурсов службы — и до 6 лет, особенно если у ребенка нет возможности посещать детский сад или другие дошкольные организации.

Основания для включения в программы РВ разнятся по странам, но существует ряд общих критериев [Meeting of the Working Party, 1997]:

1) дети с показателем отставания в развитии в любой из областей более чем на два стандартных отклонения. Отставание должно быть выявлено при помощи нормированных шкал;

2) дети, которые имеют особые потребности как условие успешного развития, обучения и адаптации в обществе. Как правило, это дети с установленными диагнозами или конкретными нарушениями, ведущими к отставанию в развитии, например с хроническими соматическими заболеваниями, генетическими нарушениями (синдром Дауна, синдром Прадера — Вилли и др.), двигательными нарушениями при различных неврологических заболеваниях (ДЦП, нервно-мышечные заболевания), множественными нарушениями, нарушениями аутистического спектра, сенсорными нарушениями;

3) недоношенные и маловесные дети (экстремально низкая масса тела при рождении — менее 2,5 кг);

4) дети, родившиеся от матерей, употреблявших алкоголь или наркотические вещества во время беременности;

5) дети, подвергавшиеся насилию и депривации (включая детей из семей, входящих в группу социального риска, и детей, находившихся какое-то время в системе группового ухода вне семьи) [Доброва-Крол, 2015].

Служба РВ строится на принципах общей доступности, географической доступности, финансовой доступности/бесплатности.

Важнейшим принципом организации службы РВ является ее центрированность на семье и ориентация на особенности каждой семьи. Семья является той естественной средой, в которой ребенок растет и развивается, поэтому именно семья в большей степени, чем отдельный ребенок, является первичным получателем услуг РВ в том объеме, в котором она сама желает.

Усилия службы РВ направлены на развитие ребенка в естественной среде, т.е. в тех условиях, которые формируют повседневный контекст жизни ребенка и семьи и в которых обеспечивается ежедневный опыт и контакты с близкими людьми. Именно поэтому посещение ребенка на дому является важным инструментом РВ, оно позволяет помогать освоению новых навыков не в незнакомом кабинете специалиста, а именно в той среде, которая хорошо известна ребенку и в которой он будет в дальнейшем применять эти навыки.

Услуги РВ оказывает междисциплинарная команда специалистов: педиатр, физический терапевт (специалист по физической реабилитации), специальный педагог, специалист по альтернативным неречевым формам коммуникации, логопед, психолог, специалист по социальной работе, координатор [Стандартные требования…, 2012].

Особое внимание в системе РВ уделяется переходу или выходу ребенка из программы РВ. Как правило, план выхода определяют и составляют специалисты, в нем находят отражение приоритеты, желания и потребности ребенка, а также существующие ресурсы. Для осуществления плавного перехода ребенка из службы РВ важны не только взаимодействие с другими организациями, но и межведомственная координация и взаимодействие между службами системы здравоохранения, образования и социальной защиты [Доброва-Крол, 2015].

В 2016 г. принята Концепция развития ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 г. В этой концепции признается, что раннее начало комплексной помощи содействует максимально возможным достижениям в развитии ребенка, поддержанию его здоровья, а также успешной социализации и включению ребенка в образовательную среду с последующей интеграцией в общество. В разных регионах РФ начали работать соответствующие программы.

Подходы к оказанию ранней помощи в регионах различаются стратегически и на уровне реализации конкретных технологий. Бывает, что услуги оказываются в объеме, недостаточном для коррекции нарушений в развитии ребенка, причем не соблюдаются принципы непрерывности и семейной ориентированности ранней помощи.

Целевая группа, которой оказывается ранняя помощь, — это семьи с детьми в возрасте от 0 до 3 лет, у которых имеются отставание в физическом или умственном развитии, нарушения здоровья, с высокой вероятностью приводящие к задержкам развития.

В Концепции выделены три основных типа организации системы РВ:

«● сеть типовых служб ранней помощи, как правило, на базе организаций одной ведомственной принадлежности, обеспечивающих максимальный охват семей с детьми целевой группы в местах их непосредственного проживания, с одновременным определением (созданием) единого регионального информационно-методического (ресурсного) центра (республики Марий Эл, Татарстан, Алтайский край, Новосибирская, Самарская, Тамбовская, Тюменская области и др.). Эффективность межведомственного взаимодействия при этом обеспечивают специально разработанные порядки взаимодействия органов исполнительной власти и организаций разной ведомственной принадлежности;

- система ранней помощи, в которой центральное место занимает одна организация, обеспечивающая оказание услуг ранней помощи в разных сферах (образование, медицина, социальная сфера), являющаяся координатором указанной работы и обеспечивающая максимальный объем практической и методической деятельности (Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Астраханская, Архангельская, Вологодская, Калужская и Курская области). При этом другие организации-участники осуществляют разработку и реализацию отдельных технологий оказания ранней помощи;
- организация ранней помощи, при которой открытие служб ранней помощи и внедрение новых технологий в основном сосредоточено на базе трех-четырех организаций, в том числе медицинских организаций, организаций образования и организаций социального обслуживания населения (Забайкальский и Камчатский края, Калининградская и Курганская области, Еврейская автономная область)».

Реализация Концепции осуществляется в три этапа.

На первом этапе (2016–2017 гг.) разработаны стандарты оказания услуг РВ детям целевой группы и их семьям, а также необходимые образовательные стандарты для обеспечения подготовки специалистов в сфере РВ. На втором этапе (2018 г.) проведена апробация стандартов оказания услуг РВ детям целевой группы и их семьям, оказана методическая и информационная поддержка регионам, которые реализуют программы РВ или аналогичные им. На третьем этапе (2019–2020 гг.) планируется оказывать поддержку субъектам РФ в формировании программ РВ при создании системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов в рамках реализации мероприятий Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 гг.

Объемы и источники финансирования реализации основных мероприятий Концепции определяются в федеральном бюджете на очередной финансовый год в пределах ассигнований, выделяемых на выполнение мероприятий Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 гг., программ Минобрнауки России в части мероприятий в сфере РВ, а также Государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» в части оказания медицинской помощи детям с генетическими нарушениями.

Технологии РВ готовят ребенка к тому, чтобы в дальнейшем он мог посещать детский сад и школу. В связи с этим одним из самых значимых результатов их реализации считается переход ребенка в дошкольную организацию.

Эффективность внедрения технологии раннего вмешательства определяют сами специалисты, реализующие эту технологию, и получатели услуг (семья и ребенок) в зависимости от полученной семьей пользы и качественных изменений, произошедших в ходе реализации технологии.

В настоящее время РВ в России осуществляет ряд организаций. В Москве основными организациями являются Городской психолого-педагогический центр Департамента образования г. Москвы и центр лечебной педагогики «Особое детство». РВ осуществляются также в центрах лечебной педагогики. Здесь ребенок проходит программу реабилитации, в рамках которой группа специалистов выстраивает индивидуальный маршрут интеграции, постепенно усложняя развивающую среду для малыша от простого общения с одним педагогом до групповых занятий с решением множества задач.

Создание службы РВ — одно из свидетельств изменения приоритетов в области образования и, шире, выдвижения на первый план целей создания условий для благополучного развития. Если многие десятилетия в обществе главенствовала цель создать адекватные образовательные условия для так называе-

мых нормотипических детей, то сегодня мы видим все больше признаков поворота в сторону индивидуальных запросов. Другая важная особенность программы РВ состоит в ориентации на семью, на помощь не ребенку, а семье в целом, поскольку именно семья признается наиболее адекватной естественной средой развития и воспитания ребенка раннего возраста.

И наконец, служба ранней помощи, обеспечивающая интеграцию усилий разных ведомств, является примером включения образования в более широкий контекст условий благополучия.

Выводы по главе 3

Система дошкольного образования (или, как она называлась ранее, дошкольное воспитание) переживает сегодня кардинальную смену приоритетов: поворот от примата государства в вопросах обучения и воспитания детей раннего и дошкольного возраста к признанию и удовлетворению запросов семьи — разнородных, дифференцированных по содержанию, формату, форме, объему оплаты и т.д. Фактически на поле дошкольного образования реализуется новое представление о ребенке и его благе. Главным и основным действующим лицом признается семья, за ней закрепляется право выбора и проведения в жизнь собственных ценностей в воспитании ребенка и обеспечения ему возможностей образования, присмотра и ухода. Государство через организуемые им сервисы предоставляет семье на выбор самые разные варианты благополучного проживания дошкольного детства.

Актуальные федеральные проекты и программы, реализуемые и пока лишь планируемые, отражают этот поворот: помощь семье через родительское просвещение и образование, независимо от той модели воспитания, которую выберет семья, поддержка первых лет жизни ребенка через педагогический патронат, предшкольный год как инструмент выравнивания и до-

полнения семейного воспитания, особенно для семей с низким культурным капиталом. Инициативы по организации раннего вмешательства также лежат в этом ценностном поле: максимальные усилия по коррекции отклонений в развитии и социализации направлены на помощь семье в целом, поскольку семья является субъектом усилий по профилактике и адаптации.

Таким образом, идеи детского благополучия, обеспеченного совокупными усилиями семьи при поддержке государства как смыслового центра образовательной политики, просматриваются в государственных инициативах достаточно отчетливо.

Ориентация на детское благополучие фактически выводит вопросы ДО за пределы подведомственных собственно системе образования. Современное детство обеспечивается усилиями разных социальных сфер — образования, здравоохранения, культуры, спорта, социальной защиты. При этом важно понимать, что в этой сфере будет увеличиваться и вклад бизнеса, частных инициатив, различных некоммерческих организаций и т.д. Такая кооперация потребует совершенствования моделей сотрудничества, распределенного лидерства и управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Инвестирование в ДО способствует удовлетворению потребностей населения в доступном и качественном образовании для детей, обеспечивает их оздоровление и успешную социализацию. ДО, интегрированное в сферу экономики, бизнеса и культуры, выполняет важнейший социальный заказ общества и является одним из факторов его развития.

Сегодняшняя социально-культурная ситуация характеризуется существенным повышением ожиданий потребителей в отношении предоставляемых услуг, а также дифференциацией запроса. Анализ отзывов потребителей показывает, что, с одной стороны, число и качество оказываемых услуг в сфере образования постоянно растут, а с другой, что сохраняется неудовлетворенный спрос на вариативные формы образования, на обеспечение индивидуальных потребностей отдельных категорий семей.

Конвенция о правах ребенка, получившая распространение во всем мире после принятия ее ООН в 1989 г., свидетельствует о достигнутом понимании ключевого значения образования в обеспечении стабильного развития общества и важности создания условий для доступа к качественному образованию всем детям на самых ранних этапах развития. Переосмысление роли и задач образования в период раннего и дошкольного детства связано с выявлением образовательного потенциала этой первой ступени образования, а также с идентификацией факторов, влияющих на развитие детей на ранних этапах, которые в значительной степени определяют успех в школьном обучении, воздействуют на образовательные стратегии детей и впоследствии имеют значение для стабильного развития общества и экономики в целом. Но едва ли не более важной сегодня пред-

ставляется задача обеспечения благополучия детей, признания ценности дошкольного детства как такового.

Для обеспечения полноценного проживания дошкольного детства и раннего развития детей необходимо создать определенные условия:

- повысить доступность ДО для детей независимо от места жительства и статуса семьи (это позволит обеспечить как равенство стартовых условий, так и выход на работу матерей, имеющих маленьких детей, — а значит, увеличится количество трудовых ресурсов на рынке и вырастет вклад этих женщин в экономический рост);
- расширить систему общественного ДО и обеспечить присмотр и уход за детьми экономически активных родителей (законных представителей) с предоставлением детям мест в дошкольных группах (в том числе негосударственных) с соответствующим занятости родителей режимом пребывания.

Чтобы обеспечить детей местами в группах, необходимо не только развивать и поддерживать существующую сеть дошкольных организаций, но и способствовать созданию частных ДОО, что предусмотрено Концепцией государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. [Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р]. В соответствии с поставленными в Концепции задачами вводятся целевые индикаторы эффективности реализации государственной семейной политики: увеличение численности детей в возрасте до 3 лет, охваченных ДО и услугами по присмотру и уходу.

Посещение коллективных занятий становится социальной нормой для успешного жизненного старта ребенка. Создание инфраструктуры раннего развития детей необходимо для их качественного развития, своевременной коррекции их здоровья и реабилитации по необходимости, а также для возвращения матерей на работу (за счет увеличения числа групп в государствен-

ных ДОО и развития негосударственного сектора ДО) и пополнения муниципальных бюджетов за счет НДФЛ. Возвращение женщин на работу в короткий срок после родов также должно способствовать преодолению рисков провала в бедность у молодых семей с детьми.

Значительная часть школьного ресурса (времени, квалификации преподавателей) на начальном этапе обучения тратится на выравнивание уровней подготовки к освоению основной общеобразовательной программы у детей, пришедших в школу с разным багажом ДО. В результате снижается качество образования у школьников с высоким образовательным интересом, замедляется формирование у них социальных навыков, воображения, повышаются риски сокращения объемов человеческого капитала на этапе освоения школьной программы. Исправить положение может годичная программа подготовки детей дошкольного возраста к обучению в школе, реализуемая в разных формах (в том числе для детей, не посещающих детские сады). При этом необходимо создать условия для гибкой и вариативной организации прохождения такой программы. Для этого требуется поддержать развитие негосударственного сектора ДО, групп кратковременного пребывания в детских садах и школах с использованием бюджетных сертификатов на оплату соответствующих услуг семьями, имеющими детей в возрасте старше 5 лет, готовящихся к поступлению в школу.

Необходимость выравнивания стартовых возможностей при поступлении детей в школу признана во всем мире. Тем самым преодолевается неравенство в доступе к образованию и снижаются риски неуспешности в освоении программ начальной школы. Выравнивание стартовых возможностей вносит вклад в повышение социальной сплоченности — способствует вовлечению детей в социализацию, усвоению общекультурных (межнациональных) ценностей, необходимому при подготовке к школе и предотвращающему угрозу сегрегации.

Основные задачи ДО родители видят в обеспечении присмотра и ухода за детьми с соблюдением всех норм по охране и укреплению здоровья, которые предусматривают, в частности, постоянный контроль качества питания детей. Однако перевод организации питания детей на аутсорсинг снижает уровень удовлетворенности родителей качеством питания и соблюдением диетических показаний, в большей степени это отмечают родители, живущие в мегаполисах и отчасти в крупных городах.

Для родителей в оценке деятельности ДОО важны не только удовлетворенность ребенка посещением детского сада и его позитивные впечатления, низкая заболеваемость и дружеское общение со сверстниками, но и возможность согласовать посещение детского сада с семейными планами, например уехать в отпуск или оставить ребенка дома, если приехала бабушка или ребенок капризничает.

Показатели охвата детей дошкольными организациями в городских и сельских поселениях РФ заметно различаются. Так, в 2016 г. в городских поселениях были охвачены ДО 63,2% детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет, а в сельской местности — 42,2%, разница составляет 21 процентный пункт. В 11 субъектах РФ она превышает 40 процентных пунктов. Такие глубокие различия создают угрозу неравенства стартовых возможностей, и это неравенство может сохраниться в последующие годы обучения в школе и спровоцировать отставание в учебе детей, не получивших качественного ДО. Особенно важно преодолеть различия между городскими и сельскими поселениями в охвате детей дошкольным образованием в последний год перед школой. Целевой показатель — 100%-й охват детей в возрасте 5–6 лет ДО через организацию групп с годовыми программами предшкольной подготовки.

Хорошо организованное общественное ДО выступает для молодежи, и прежде всего для молодых семей, побудительным фактором для возвращения в сельские поселения. За счет ка-

чественного образования можно повысить привлекательность сельской среды в глазах молодежи, а отсутствие возможности дать ребенку образование заставляет молодые семьи уезжать в города, где можно устроить ребенка в детский сад и найти работу, способную обеспечить молодым семьям лучшие условия по сравнению с сельской местностью.

Для обеспечения доступности ДО необходимо развивать сетевое взаимодействие, особенно в предшкольный год обучения детей. На сельских муниципальных территориях при отсутствии собственных ресурсов необходимо организовать систему мобильных педагогов, которые будут обеспечивать подготовку детей к школе, создать онлайн-университеты через региональные родительские клубы и развивать их как мобильные межмуниципальные службы.

В среднесрочной и долгосрочной перспективе необходимо именно на муниципальном уровне поддерживать развитие предпринимательства в сфере ДО для организации семейных садов, семейных групп с использованием своего жилого фонда (квартир, домов), оказания индивидуальных услуг по уходу и присмотру за детьми.

Необходимо развивать программы поддержки молодых матерей, ориентированные на их возвращение к трудовой активности. Поскольку подоходный налог является базовым для муниципалитетов, повышение уровня занятости, им, несомненно, выгодно, так что развитие ДО является непосредственным ресурсом формирования налоговой базы муниципалитета. Речь может идти о создании в среднесрочной перспективе на муниципальном уровне программ по информационной, финансовой и юридической грамотности, по основам ведения бизнеса. Особенно важно это в сельских районах.

Основной тренд в развитии дошкольного образования, как это доказывается в книге на основе анализа больших данных, направлен на разработку и сопровождение индивидуальных

маршрутов развития ребенка и семьи, на преодоление проблем в развитии, в том числе за счет мобилизации и поддержки родительского участия. Разработку таких маршрутов упрощает внедрение цифровых платформ мониторинга развития детей на основе индивидуальных электронных карт (по желанию семей) с привязкой к механизмам персонифицированного финансирования. Создание системы добровольного интегрированного психолого-педагогического патроната для детей, включающей по желанию семьи консультации на основе профессионального мониторинга развития детей и ранней диагностики, позволяет выявить особенности и проблемы развития для выбора возможной коррекции, предложить для каждого успешную образовательную стратегию.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

Абанкина И.В. Исследование результатов и эффектов введения новой системы оплаты труда учителей // Вопросы образования / Educational Studies Moscow. 2009. № 4. С. 153–169.

Абанкина И.В., Козьмина Я.Я., Филатова Л.М. Формирование ценностей в дошкольном образовании. Мониторинг экономики образования. Информационно-аналитич. материалы по результатам социологич. обследований. Вып. № 20. М.: НИУ ВШЭ, 2016.

Абанкина И.В., Родина Н.В., Филатова Л.М. Мотивации, поведение и стратегии воспитателей образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, на рынке дошкольного образования. Мониторинг экономики образования. Информ. бюллетень № 12 (111). М.: НИУ ВШЭ, 2017*а*.

Абанкина И.В., Родина Н.В., Филатова Л.М. Мотивации, поведение и стратегии родителей воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, на рынке дошкольного образования. Мониторинг экономики образования. Информ. бюллетень № 13 (112). М.: НИУ ВШЭ, 2017*б*.

Акиндинова Н.В., Чекина К.С., Яркин А.М. Экономический рост в России с учетом демографических изменений и вклада человеческого капитала // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2017. Т. 21. № 4. С. 533–561.

Аналитический компонент Комплексной системы управления финансами в сфере образования (АК КСУФ) [Электронный ресурс]. <http://fin.edu.ru/web/minobr>.

Андреева Г.М., Богомолова Н.Н., Петровская Л.А. Современная социальная психология на Западе: теоретические направления. М.: Изд-во МГУ, 1978.

Андреева А.Р., Попова С.А., Родина Н.В. Внедрение эффективного контракта: результаты исследования // Народное образование. 2014. № 10. С. 151–157.

Асмолов А.Г. Психология личности: культурно-историческое понимание развития человека. 3-е изд., испр. и доп. М.: Академия, Смысл, 2007.

Асмолов А.Г. Стратегия социокультурной модернизации образования: на пути к преодолению кризиса идентичности и построению гражданского общества // Вопросы образования / Educational Studies Moscow. 2008. № 1. С. 65–86.

Безруких М.М. Готов ли ребенок к школе? М.: Вентана-Граф, 2006.

Венгер Л.А., Венгер А.Л. Готов ли ваш ребенок к школе? М.: Знание, 1994.

Волосовец Т.В. «Родителям надо объяснять, что детство — самоценный период, задача родителей — создать условия для полноценного проживания детьми всех этапов дошкольного детства». Интервью // Современное дошкольное образование. 2013. № 3. С. 26–30.

Волосовец Т.В. ФГТ: внесение изменений или кардинальная переработка? // Современное дошкольное образование. 2012. № 4. С. 20–21.

Выготский Л.С. Педагогическая психология. М.: Педагогика, 1991.

Выготский Л.С. Психология развития человека. М.: Смысл; Эксмо, 2005.

Горбачевская Н.Л., Переверзева Д.С., Воинова В.Ю. и др. Факторы, влияющие на успешность преодоления расстройств // Аутизм и нарушения развития. 2016. Т. 14. № 4. С. 39–50.

Гуткина Н.И. Психологическая готовность к школе. М.: Академический проект, 2000.

Детский сад // Википедия [Электронный ресурс]. <https://translate.google.ru/translate?hl=ru&sl=de&u=https://de.wikipedia.org/wiki/Kindergarten&prev=search>.

Динамика расходов семей на дошкольное образование, присмотр и уход. Мониторинг экономики образования. Информ. бюллетень № 3 (92) / Абанкина И.В. и др. М.: НИУ ВШЭ, 2016.

Доброва-Крол Н. Раннее вмешательство: Ключевые аспекты и международный опыт / Международный детский фонд ООН (ЮНИСЕФ),

2015 [Электронный ресурс]. <http://absolute-school.ru/upload/iblock/67d/67d46d74474578f6e6060cb40f9f7bb4.pdf>.

Единая информационная система обеспечения деятельности образовательных организаций Российской Федерации: сводные формы по дошкольному образованию (ЕИС ОД РФ) [Электронный ресурс]. <http://eis.mon.gov.ru>.

Ельцова Л.Ю., Рубцов В.В. Апробация и применение профессиональных стандартов социальной сферы: реализация моделей межведомственного взаимодействия. Коллективная монография подготовлена в соответствии с поручением Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере (выписка из протокола заседания Совета от 25.10.2016 г.). М.: ФГБОУ ВО МГППУ, 2017 [Электронный ресурс]. <http://profstandart.rosmintrud.ru/upload/iblock/a6c/Сборник%20к%205%20дек.%20Правка%203.pdf>.

Кадровая политика в условиях введения эффективного контракта в дошкольном образовании. Мониторинг экономики образования. Информ. бюллетень № 9 (129) / Абанкина И.В. и др. М.: НИУ ВШЭ, 2018.

Казьмин А.М. Ранняя помощь в системе дошкольного образования Москвы: от экстенсивного развития к внедрению стандартов качества // Клиническая и специальная психология. 2013. № 1 [Электронный ресурс]. <http://psyjournals.ru/psyclin/2013/n1/58916.shtml>.

Кайшаури Н. Что такое ранняя помощь и кому нужно ее оказывать — понимают не все // Милосердие.ru: православ. портал о благотворительности. 2017. 30 марта [Электронный ресурс]. <https://www.miloserdie.ru/article/chto-takoe-rannyaya-pomoshh-komu-ee-nuzhno-okazyvat-ponimayut-ne-vse/>.

Клячко Т.Л., Аврамова Е.М., Логинов Д.М. Зависимость эффективной деятельности от материальных стимулов // Экономика образования. 2015. № 2. С. 63–73.

Клячко Т.Л., Авраамова Е.М., Логинов Д.М. Учительская зарплата и эффективность работы школы // Народное образование. 2014. № 5. С. 26–38.

Кожевникова Е.В., Клочкова Е.В. (ред.) Нет необучаемых детей! Книга о раннем вмешательстве. СПб.: КАРО, 2007.

Козьмина Я.Я. Согласованность представлений родителей и педагогов дошкольного образования // Современное дошкольное образование. 2016. № 9. С. 34–41.

Кузьминов Я.И. Академическое сообщество и академические контракты: вызовы и ответы последнего времени // Контракты в академическом мире / под науч. ред. М.М. Юдкевич. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 13–30.

Курбатова М.В., Левин С.Н. Эффективный контракт в системе высшего образования РФ: теоретические подходы и особенности институционального проектирования // Journal of Institutional Studies = Журнал институциональных исследований. 2013. Т. 5. № 1. С. 55–80.

Ленская Е. Драматургия педагогики. Интервью // Директор школы. 2016. № 7. С. 66–72.

Максутова Н.Г., Ярыгин В.Н. Анализ стандартов оказания психологических услуг детям и их семьям (отечественный и зарубежный опыт) // Клиническая и специальная психология. 2013. № 4 [Электронный ресурс]. <http://psyjournals.ru/psyclin/2013/n4/Maksutova_Yarigin.shtml>.

Методические рекомендации по созданию системы ранней помощи в структуре доступного и непрерывного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья. М.: АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»; ФГБНУ «Институт коррекционной педагогики Российской Академии образования», 2016 [Электронный ресурс]. <http://asi.ru/upload/iblock/b3a/Metodichka_Blue_Korr_New_1.pdf>.

Михайлова (Козьмина) Я.Я., Сивак Е.В. Научное родительство? Что волнует родителей и какими источниками информации они пользуются. Вопросы образования / Educational Studies Moscow. 2018. № 2. С. 8–25.

Национальные счета России в 2011–2016 гг.: стат. сб. М.: Росстат, 2017 [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/

connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087050375>.

Николаев И., Точилкина О., Марченко Т. Сколько стоит Россия: 10 лет спустя. Образования мало, образованных — много // Ведомости. 2014. 29 апреля [Электронный ресурс]. <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2014/04/29/obrazovaniya-malo-obrazovannyh-mnogo>.

Нисская А.К. Дошкольная образовательная среда как фактор психологической адаптации ребенка к школе // Вестник Тверского государственного университета. 2012*а*. № 15. С. 273–278. (Педагогика и психология).

Нисская А.К. Особенности адаптации к школе современных первоклассников // Вестник Московского государственного областного университета. 2012б. № 3. С. 55–62. (Психологические науки).

Нисская А.К. Представления современных родителей о дошкольном образовании. Как сделать детский сад привлекательным? // Современное дошкольное образование. 2016. № 9. С. 24–33.

Нисская А.К. Социальная ситуация развития в дошкольном учреждении как фактор адаптации первоклассников к школе // Психологические исследования. 2012*в*. Т. 5. № 23. С. 8 [Электронный ресурс]. <http://psystudy.ru/index.php/num/2012v5n23/680-nisskaya23.html>.

Нисская А.К. Сравнительная оценка развивающего потенциала различных дошкольных образовательных сред: дис. … канд. психолог. наук. М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2013.

Образование в Российской Федерации: 2014: стат. сб. М.: НИУ ВШЭ, 2014.

Официальный сайт Федерального казначейства России (отчетность об исполнении бюджетов) [Электронный ресурс]. <http://www.roskazna.ru/>.

Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. <www.gks.ru>.

Платное обслуживание населения России: стат. сб. М., 2009–2013 [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/ros

stat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1260453359625>.

Поливанова К.Н. Современное родительство как предмет исследования // Психологическая наука и образование. 2015. Т. 7. № 3. С. 1–11.

Поливанова К.Н. Такие разные шестилетки. Индивидуальная готовность к школе: диагностика и коррекция. М.: Генезис, 2003.

Поливанова К.Н., Вопилова И.Е., Козьмина Я.Я., Нисская А.К., Сивак Е.В. Самоэффективность как содержательная основа образовательных программ для родителей // Вопросы образования / Educational Studies Moscow. 2015. № 4. С. 184–200.

Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 27 августа 2015 г. № 41 «О внесении изменений в СанПиН 2.4.1.3049–13 “Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций”».

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации “Развитие образования на 2013–2020 гг.”».

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 октября 2013 г. № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования».

Приказ Росстата от 7 октября 2016 г. № 581 «Об утверждении статистического инструментария для проведения федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки, в отношении которых предусмотрены мероприятия по повышению средней заработной платы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 “О мероприятиях по реализации государственной социальной политики”».

Приказ Росстата от 30 ноября 2015 г. № 594 «Об утверждении статистического инструментария для проведения федерального

статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки, в отношении которых предусмотрены мероприятия по повышению средней заработной платы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 “О мероприятиях по реализации государственной социальной политики”».

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

Разенкова Ю.А. Регионально-муниципальная модель ранней помощи // Альманах Института коррекционной педагогики. 2018. № 33. Ранняя помощь: лучшие региональные практики [Электронный ресурс]. <https://alldef.ru/ru/articles/almanac-33/regional-municipal-model-of-early-intervention>.

Раннее вмешательство в системе реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья. Аналитический обзор / Баранова Н.Ю. и др. М.: Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, 2011.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г.».

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 гг.».

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”».

Российское образование в контексте международных индикаторов: аналитич. докл. / Агранович М.Л., Ковалева Г.С., Поливанова К.Н., Фатеева А.В. М.: Сентябрь, 2009.

Российское образование в контексте международных показателей. 2004: сопоставит. докл. / Агранович М.Л., Полетаев А.В., Фатеева А.В. М.: Аспект Пресс, 2005.

Россия в цифрах. 2017: крат. стат. сб. М.: Росстат, 2017 [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641>.

Рубцов В.В., Юдина Е.Г. Современные проблемы дошкольного образования // Психологическая наука и образование. 2010. № 3. С. 5–19.

Рынок труда, занятость и заработная плата // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/>.

Стандартные требования к организации деятельности службы раннего вмешательства / Аксенова О.Ж. и др. СПб.: Санкт-Петербургский институт раннего вмешательства, 2012.

Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Цукерман Г.А., Поливанова К.Н. Введение в школьную жизнь: программа адаптации детей к школьной жизни: пособие для учителей. 2-е изд. М.: Вита-Пресс, 2012.

Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту 2015–2017: стат. бюллетень. М.: Росстат, 2017 [Электронный ресурс]. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140095700094>.

Чумак Е.Г., Пикинская М.В., Возмилова О.В. Технология раннего вмешательства как комплексное сопровождение детей с ограниченными возможностями здоровья: метод. пособие. Сургут: Методический центр развития социального обслуживания, 2014.

Шиян О.А., Воробьева Е.В. Новые возможности оценки качества образования: шкалы ECERS-R апробированы в России // Современное дошкольное образование. 2015. № 7. С. 38–49.

Шмис Т.Г. «Мы предлагаем применить в России систему регулирования стандартов, которые основаны на здравом смысле» // Современное дошкольное образование. 2012. № 5. С. 24–26.

Шмис Т.Г. Оценка качества дошкольного образования с использованием шкалы ECERS в России // Современное дошкольное образование. 2015. № 7. С. 50–53.

Эльконин Д.Б. Избранные психологические труды. М.: Педагогика, 1989.

Эльконин Д.Б. Психологические аспекты проблемы готовности к школьному обучению // Воспитание и обучение старших дошкольников в детском саду: тезисы Всесоюз. науч. конф.: В 2 ч. Минск, 1971. Ч. 2. С. 6–7.

Юдина Е.Г. Образ ребенка в двух образовательных системах // Человек. 2009*а*. № 2. С. 34–47.

Юдина Е.Г. Позиция взрослого во взаимодействии с ребенком дошкольного возраста (на материале кросс-культурного исследования) // Теоретическая и экспериментальная психология. 2009*б*. Т. 2. № 2. С. 26–34.

Янкевич С. Налоговые льготы для детских садов // Справочник руководителя дошкольного учреждения. 2016. № 9. С. 44–48 [Электронный ресурс]. <https://e.rukdobra.ru/article.aspx?aid=490347>.

Adelman H.S. Restructuring Education Support Services and Integrating Community Resources: Beyond the Full Service School Model // School Psychology Review. 1996. Vol. 25. No. 4. P. 431–445.

Ahtola A., Silinskas G., Poikonen P.-L., Kontoniemi M., Niemi P., Nurmi J.-E. Transition to Formal Schooling: Do Transition Practices Matter for Academic Performance? // Early Childhood Research Quarterly. 2011. Vol. 26. No 3. P. 295–302.

Arnold C. Positioning ECCD in the 21st century // Coordinators' Notebook: An International Resource for Early Childhood Development. 2004. No. 28. P. 1–34.

Background for Community-Level Work on School Readiness: A Review of Definitions, Assessments, and Investment Strategies: Final Report to the Knight Foundation / Zaslow M. et al. Washington, DC: Child Trends, 2000 [Electronic resource]. <http://eric.ed.gov/?id=ED454953>.

Barnett W.S. Economics of Early Childhood Intervention // Handbook of Early Childhood Intervention / J.P. Shonkoff, S.J. Meisels (eds). 2nd ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000. P. 589–611.

Ben-Arieh A. Measuring and Monitoring the Well-Being of Young Children around the World: Background Paper prep. for the "Education for All Global Monitoring Report 2007. Strong Foundations: Early Childhood Care and Education". 2006 [Electronic resource]. <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001474/147444e.pdf>.

Ben-Arieh A., Frønes I. Indicators of Children's Well-Being: What Should Be Measured and Why? // Social Indicators Research. 2007. Vol. 84. No. 3. P. 249–250.

Bérubé A., Ruel J., April J., Moreau A.C. Family Preparation for School Entry and the Role of Transition Practices // The Journal of Educational Research. 2017. Vol. 111. No. 4. P. 398–403.

Blankenau W., Youderian X. Early Childhood Education Expenditures and the Intergenerational Persistence of Income // Review of Economic Dynamics. 2015. Vol. 18. No. 2. P. 334–349.

Bor W., Sanders M.R., Markie-Dadds C.J. The Effects of the Triple P-Positive Parenting Program on Preschool Children with Co-Occurring Disruptive Behavior and Attentional/Hyperactive Difficulties // Abnormal Child Psychology. 2002. Vol. 30. No. 6. P. 571–587.

Bosworth B., Collins S. The Empirics of Growth: An Update // Brookings Papers on Economic Activity. 2003. Vol. 34. Iss. 2. P. 113–206.

Braithwaite J., Mont D. Disability and Poverty: A Survey of World Bank Poverty Assessments and Implications // Alter: European Journal of Disability Research. 2009. Vol. 3. No. 3. P. 219–232.

Cho E.Y.-N. A Clustering Approach to Comparing Children's Well-Being across Countries // Child Indicators Research. 2014. Vol. 7. Iss. 3. P. 553–567.

Convention on the Rights of the Child / United Nations. 1989 [Electronic resource]. <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

Cook K.D., Dearing E., Zachrisson H.D. Information Sharing between Teachers and Early Education Programs during School Entry in Nor-

way: Associations with Children's School Adjustment and Success in the First Year // International Journal of Child Care and Education Policy. 2017. <https://ijccep.springeropen.com/articles/10.1186/s40723–017–0039–5>.

DEECD Early Childhood. Intervention Reform Project / Kennedy A., McLoughlin J., Moore T. et al. [Electronic resource]. <https://www.researchgate.net/publication/290438286_DEECD_Early_Childhood_Intervention_Reform_Project_Revised_Literature_Review>.

De Graaf I., Speetjens P., Smit F., de Wolff M., Taveccio L. Effectiveness of the Triple P (Positive Parenting Program) on Behavioral Problems in Children: A Meta-Analysis // Behavior Modification. 2008. Vol. 32. Iss. 5. P. 714–735.

De Hoff B., Staten L., Rodgers R., Denne S. The Role of Online Social Support in Supporting and Educating Parents of Young Children With Special Health Care Needs in the United States: A Scoping Review // Journal of Medical Internet Research. 2016. Vol 18. No. 12. <https://www.jmir.org/2016/12/e333>.

Dockett S., Perry B. Trusting Children's Accounts in Research // Journal of Early Childhood Research. 2007. Vol. 5. Iss. 1. P. 47–63.

Duncan G.J., Dowsett C.J., Claessens A. et al. School Readiness and Later Achievement // Developmental Psychology. 2007. Vol. 43. No. 6. P. 1428–1446.

Early Childhood Intervention: Analysis of Situations in Europe. Key Aspects and Recommendations / European Agency for Development in Special Needs Education. Odense, Denmark: EADSNE, 2005.

Early Intervention for Infants and Toddlers with Disabilities and Their Families: Participants, Services, and Outcomes: Final Report of the National Early Intervention Longitudinal Study (NEILS) / Hebbeler K., Spiker D., Bailey D. et al. 2007 [Electronic resource]. <https://www.sri.com/sites/default/files/publications/neils_finalreport_200702.pdf>.

Early Intervention Foundation [Electronic resource]. <www.eif.org.uk>.

Ertas N., Shields S. Child Care Subsidies and Care Arrangements of Low-Income Parents // Children and Youth Services Review. 2012. Vol. 34. No. 1. P. 179–185.

Fransen K., Neutens T., De Maeyer P., Deruyter G. A Commuter-Based Two-Step Floating Catchment Area Method for Measuring Spatial Accessibility of Daycare Centers // Health Place. 2015. Vol. 32. No. 1. P. 65–73.

Freitas L., Shelton T., Tudge J. Conceptions of US and Brazilian Early Childhood Care and Education: A Historical and Comparative Analysis // International Journal of Behavioral Development. 2008. Vol. 32. No. 2. P. 161–170.

Guralnick M.J. A Developmental Systems Model for Early Intervention // Infants and Young Children. 2001. Vol. 14. No. 2. P. 1–18.

Hanushek E.A., Woessmann L. The Role of Cognitive Skills in Economic Development // Journal of Economic Literature. 2008. Vol. 46. No. 3. P. 607–668.

Harms T., Clifford R.M., Cryer D. Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS-R). Rev. ed. N.Y.; L., 2015.

Heckman J., Layne-Farrar A., Todd P. Human Capital Pricing Equations with an Application to Estimating the Effect of Schooling Quality on Earnings // The Review of Economics and Statistics. 1996. Vol. 78. No. 4. P. 562–610.

Heckman J., Lochner L., Smith J., Taber C. The Effects of Government Policy on Human Capital Investment and Wage Inequality // Chicago Policy Rev. 1997. Vol. 1. No. 2. P. 1–40.

Hu B.Y., Roberts Sh.K. A Qualitative Study of the Current Transformation to Rural Village Early Childhood in China: Retrospect and Prospect // International Journal of Educational Development. 2013. Vol. 33. No. 4. P. 316–324.

Indices of Child Well-Being and Developmental Contexts / Moore K.A., Murphey D., Bandy T., Lawner E. // Handbook of Child Well-Being / Ben-Arieh A., Casas F., Frønes I., Korbin J.E. (eds). Dordrecht; Heidelberg; N.Y.; L.: Springer, 2014. P. 2807–2822.

Intervention Reform Project [Electronic resource]. <http://www.eduweb.vic.gov.au/edulibrary/public/earlychildhood/intervention/ed-interventionliterature-review.pdf>.

Johnson D., Johnson R. An Educational Psychology Success Story: Social Interdependence Theory and Cooperative Learning // Educational Researcher. 2009. Vol. 38. Iss. 5. P. 365–379.

Jonsson J.O. Child Well-Being and Intergenerational Inequality // Child Indicators Research. 2010. Vol. 3. No. 1. P. 1–10.

Kamerman S.B., Phipps S., Ben-Arieh A. (eds). From Child Welfare to Child Well-Being. An International Perspective on Knowledge in the Service of Policy Making. L.; N.Y.: Springer, 2010.

Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe / European Commission. Budapest, 2014 [Electronic resource]. <http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/olga_borodankova.pdf>.

La Paro K.M., Kraft-Sayre M., Pianta R.C. Preschool to Kindergarten Transition Activities: Involvement and Satisfaction of Families and Teachers // Journal of Research in Childhood Education. 2003. Vol. 17. No. 2. P. 147–158.

La Paro K.M., Pianta R.C. Predicting Children's Competence in the Early School Years: A Meta-Analytic Review // Review of Educational Research. 2000. Vol. 70. No. 4. P. 443–484.

Lau M., Bradshaw J. Child Well-Being in the Pacific Rim // Child Indicators Research. 2010. Vol. 3. No. 3. P. 367–383.

Leonidova G.V., Svirelkina I.I. Non-State Pre-school Education: Current Practices of Territorial Development // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2016. Vol. 43. No. 1. P. 138–152.

Li-Grining C.P., Votruba-Drzal E., Maldonado-Carreño C., Haas K. Children's Early Approaches to Learning and Academic Trajectories through Fifth Grade // Developmental Psychology. 2010. Vol. 46. No. 5. P. 1062–1077.

Magnuson K., Ruhm C., Waldfogel J. Does Prekindergarten Improve School Preparation and Performance? // Economics of Education Review. 2007. Vol. 26. Iss. 1. P. 33–51.

Marzec B. Presentation and Dissemination of Educational Offer by Preschool Educational Institutions in Poland // Science and Education. 2017. Vol. 30. No. 4. P. 46–52.

McWilliam R.A. Routines-Based Early Intervention Supporting Young Children and Their Families. Baltimore, MD: Paul H. Brookes, 2002.

Meeting of the Working Party (unpubl. working paper of The European Association on Early Childhood Intervention. 1997. Oct. 9–12).

Minkkinen J. The Structural Model of Child Well-Being // Child Indicators Research. 2013. Vol. 6. Iss. 3. P. 547–558.

Mitchell D. Quality of Life for Infants and Toddlers // Australia and New Zealand Journal of Developmental Disabilities. 1993. Vol. 18. No. 4. P. 229–234.

Moles O.C. Collaboration between Schools and Disadvantaged Parents: Obstacles and Openings // Families and Schools in a Pluralistic Society / Chavkin N.(ed.). Albany, NY: State University of New York Press, 1993. P. 21–52.

Mollborn S., Lawrence E., James-Hawkins L., Fomby P. When Do Socioeconomic Resources Matter Most in Early Childhood? // Advances in Life Course Research. 2014. Vol. 20. P. 56–69.

Moloney M. Professional Identity in Early Childhood Care and Education: Perspectives of Pre-School and Infant Teachers // Irish Educational Studies. 2010. Vol. 29. No. 2. P. 167–187.

Naudeau S., Martinez S., Premand P., Filmer D. (2011) Cognitive Development among Young Children in Low-Income Countries // No Small Matter the Impact of Poverty, Shocks, and Human Capital Investments in Early Childhood Development / Alderman H. (ed.). Washington, DC: The World Bank, 2011. P. 9–50.

New Jersey Early Intervention System [Electronic resource]. <http://www.njeis.org/16>.

New York State Part C Early Intervention Program. State Performance Plan FFY 2005–2012 [Electronic resource]. <https://www.health.ny.gov/community/infants_children/early_intervention/docs/2005–2010_state_performance_plan.pdf>.

Nolan A., McCartin J., Hunt J., Aitken J., Scott C. Outcomes and Indicators of a Positive Start to School. Report Prepared by Victoria University for the Department of Education and Early Childhood Development. Melbourne: Victoria University, 2009.

Nursery School Regulation // NYSED.gov. [Electronic resource]. <http://www.p12.nysed.gov/nurseryschool/regulations/NurserySchoolsRegulations.html>.

OECD. Doing Better for Children. 2009. P. 21–54 [Electronic resource]. <http://www.oecd.org/social/family/doingbetterforchildren.htm#>.

OECD. Education at a Glance 2016. Paris: OECD, 2016.

OECD. Education at a Glance 2017. Paris: OECD, 2017*a*.

OECD. Education at a Glance 2018. Paris: OECD, 2018.

OECD. Education Indicators in Focus: Who Bears the Cost of Early Childhood Education and How Does It Affect Enrolment? OECD, 2017*b*. May. No. 52. P. 4.

OECD. Family Database. Paris: OECD, 2017*c* [Electronic resource]. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>.

OECD. Starting Strong 2017. Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care. Paris: OECD, 2017*d* [Electronic resource]. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>.

OECD. Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education, Starting Strong. Paris: OECD, 2017*e*.

O'Connor M., Gray S., Tarasuik J. et al. Preschool Attendance Trends in Australia: Evidence from Two Sequential Population Cohorts // Early Childhood Research Quart. 2016. Vol. 35. P. 31–39.

O'Hare W.P., Gutierrez F. The Use of Domains in Constructing a Comprehensive Composite Index of Child Well-Being // Child Indicators Research. 2012. Vol. 5. Iss. 4. P. 609–629.

Parry T. The Effectiveness of Early Intervention: A Critical Review // Journal of Paediatr Child Health. 1992. Vol. 28. No. 5. P. 343–346.

Pianta R.C., Cox M. Early Childhood Research and Policy Beliefs: Transition to Kindergarten / University of North Carolina at Chapel Hill: National Center for Early Development and Learning, 2002.

Polland E.L., Lee R.D. Child Well-Being: A Systematic Review of the Literature // Social Indicators Research. 2003. Vol. 61. No. 1. P. 59–78.

Pretis A. Assesing Transparency, Participation and Reflexivity in Early Childhood Intervention Centetes // Professional Training Resource

Library / International Society on Early Intervention. 2010 [Electronic resource]. <http://depts.washington.edu/isei/ptrl/SearchRetrieval.php?x=131>.

Pretis M. Respecting Diversity and Introducing Standards // Early Childhood Intervention across Europe towards Standards, Shared Resources and National Challenges / Pretis M. (ed.). Ankara, 2010.

Prior M., Bavin E., Ong B. Predictors of School Readiness in Five to Six-Year-Old Children from an Australian Longitudinal Community Sample // Educational Psychology. 2011. Vol. 31. No. 1. P. 3–16.

Richardson D., Hoelscher P., Bradshaw J. Child Well-Being in Central and Eastern European Countries (CEE) and the Commonwealth of Independent States (CIS) // Child Indicators Research. 2008. Vol. 1. No. 3. P. 211–250.

Rode L. Formation of Pre-School Educational Establishments Network for Territorial Well-Balanced Development // Economic Science for Rural Development: Primary and Secondary Production, Consumption. No. 19. Jelgava, 2009. P. 282–287.

Shin E., Jung M., Park E. A Survey on the Development of the Pre-school Free Service Model. Research Report of the Korean Educational Development Institute. Seoul, 2009.

Song Y. Trends in Preschool Education: Public Finance Investment, Development Trends, and Challenges to Its Equality // Chinese Research Perspectives on Educational Development. 2016. Vol. 3. P. 77–110.

Stooke B.W. Australian Early Childhood Education and Care Reform: A Child, Gender and Business Case // Child Research Net. 2012. May 25 [Electronic resource]. <http://www.childresearch.net/projects/ecec/2012_02.html>.

Study on the Effective Use of Early Childhood Education and Care in Preventing Early School Leaving [Electronic resource]. <https://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/ppmi_final_report_ecec.pdf>.

Sylva K., Siraj-Blatchford E., Taggart B. Ecers-E: The Four Curricular Subscales Extension to the Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS). 4th ed. with Planning Notes Spiral-bound. N.Y.; L.: Columbia University, 2010.

Tayler C. Reforming Australian Early Childhood Education and Care Provision (2009–2015) // Australasian Journal of Early Childhood. 2016. Vol. 41. No. 2. P. 27–31.

Ünver Ö., Bircan T., Nicaise I. Inclusiveness of Early Childhood Education and Care: Seven Case Studies across Europe: rep. Leuven, 2016.

Vincent C., Ball S., Kemp S. The Social Geography of Childcare: Making up a Middle-Class Child // British Journal of Sociology of Education. 2004. Vol. 25. No. 2. P. 229–244.

Vogel J., Amna E., Munck I., Hall L. Membership and Participation in Associations in Sweden: Welfare, Social Capital and Schools for Democracy // Sociologisk Forskning. 2003. No. 2. P. 53–89.

West A. The Pre-School Education Market in England from 1997: Quality, Availability, Affordability and Equity // Oxford Review of Education. 2006. Vol. 32. No. 3. P. 283–301.

Wong S., Harrison L., Whiteford C., Rivalland C. Utilisation of Early Childhood Education and Care Services in a Nationally Representative Sample of Australian Children: A Focus on Disadvantage // Australasian Journal of Early Childhood. 2014. Vol. 39. No. 2. P. 60–69.

Приложение 1
РЕБЕНОК И ЕГО СЕМЬЯ

1. Возраст, пол и здоровье дошкольников

Среди посещающих государственные (муниципальные) ДОО и частные детские сады большинство составляют дети в возрасте 3–6 лет. По официальным статистическим данным, общая численность детей в возрасте 3–6 лет в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми, в 2017 г. составляла 6249 тыс. воспитанников, что на 128 тыс. человек больше, чем в 2016 г. Таким образом, прирост численности детей в возрасте 3–6 лет в дошкольных организациях составил в 2017 г. 2,1% (для сравнения: в 2016 г. — 2,6%, в 2015 г. — 5,6%, в 2014 г. — 7,2%). В табл. П1.1 представлена динамика численности воспитанников образовательных организаций, реализующих программы ДО, и численности населения в возрасте до 7 лет в РФ.

Средний возраст детей в государственных (муниципальных) ДОО составляет 4 года и 6 месяцев, что выше по сравнению с возрастом детей в частных детских садах (4 года и 4 месяца). Среди посещающих государственные (муниципальные) ДОО мальчиков и девочек практически поровну (соответственно 50,1 и 49,9%). Доля мальчиков несколько выше среди воспитанников частных детских садов (50,4%).

Большинство (67,2%) родителей дошкольников, которые воспитываются в государственных (муниципальных) ДОО, оценивают здоровье ребенка в 2017 г. как хорошее. В частных детских садах большинство родителей также считают состояние здоровья ребенка хорошим (64,6%). По оценкам родителей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) ДОО, доля детей с очень хорошим здоровьем близка к 10%, что на 2,6 процентных пункта ниже показателей 2016 г., в частном секторе ДО этот показатель равен 13,9%, что на 1,2 процентных пункта выше показателей 2016 г.

Таблица П1.1. Численность населения в возрасте до 7 лет и распределение воспитанников по возрасту в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми в Российской Федерации (человек)

Возраст, лет	2017 г.		2016 г.		2015 г.		2014 г.		2013 г.	
	Численность населения в возрасте от 0 до 7 лет включительно в Российской Федерации	Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми	Численность населения в возрасте от 0 до 7 лет включительно в Российской Федерации	Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми	Численность населения в возрасте от 0 до 7 лет включительно в Российской Федерации	Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми	Численность населения в возрасте от 0 до 7 лет включительно в Российской Федерации	Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми	Численность населения в возрасте от 0 до 7 лет включительно в Российской Федерации	Численность воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми
	14 790 869	7 477 932	14 814 166	7 342 905	14 625 719	7 160 008	14 288 961	6 813 723	13 619 236	6 347 292
Младше 1 года	1 683 430	2 182	1 880 216	1 722	1 931 054	1 626	1 930 593	1 298	1 883 389	1 114
1 год	1 880 058	151 119	1 930 605	144 830	1 930 684	138 336	1 910 448	127 446	1 887 170	114 593
2 года	1 931 933	937 954	1 932 624	943 545	1 912 981	923 470	1 917 288	908 850	1 785 146	833 912
3 года	1 934 443	1 526 582	1 915 514	1 514 447	1 920 333	1 519 582	1 813 760	1 374 027	1 661 385	1 300 239
4 года	1 917 162	1 620 003	1 922 781	1 620 959	1 816 734	1 522 832	1 690 229	1 484 630	1 682 059	1 392 131
5 лет	1 924 760	1 648 440	1 819 215	1 548 494	1 693 235	1 533 194	1 711 199	1 475 617	1 674 120	1 377 107
6 лет	1 821 103	1 454 158	1 695 943	1 436 877	1 714 255	1 392 431	1 703 123	1 318 757	1 584 652	1 206 092
7 лет	1 697 980	137 494	1 717 268	132 031	1 706 443	128 537	1 612 321	123 098	1 461 315	122 104

Источники: [ЕИС ОД РФ, tab04; Численность населения Российской Федерации…, 2017, табл. 1.1.2].

2. Состав семьи ребенка, образование и род занятости родителей

Большинство детей, посещающих как государственные (муниципальные) ДОО, так и частные детские сады, проживают с матерью (94,8%) и несколько меньше — с отцом (89%). Доля детей, проживающих с бабушками и дедушками, выше в государственных (муниципальных) ДОО — 20% (в частных детских садах — 18%). Около 55% дошкольников, посещающих государственные (муниципальные) ДОО, проживают вместе с братьями и сестрами, в частных детских садах их доля значительно ниже — 41%.

Родители воспитанников государственных (муниципальных) ДОО в основном имеют высшее (специалитет, бакалавриат, магистратура) либо среднее профессиональное образование. В 2017 г. увеличилась доля матерей с высшим образованием — до 61% по сравнению с 58% в 2016 г. При этом снизилась доля матерей со средним профессиональным образованием — до 24% относительно 27% в 2016 г. Доля отцов с высшим образованием снизилась до 43% против 45% в 2015 г., доля отцов, имеющих среднее профессиональное образование, такая же, как в 2015 г. (34%). Таким образом, в рассматриваемый период повысился образовательный уровень матерей, чьи дети посещают государственные (муниципальные) детские сады.

В 2017 г. матери воспитанников государственных (муниципальных) ДОО в большинстве своем работали в статусе специалиста (32%) или служащего (23%). Матери детей, посещающих частные детские сады, чаще работают специалистами (43%) по сравнению с матерями воспитанников государственных (муниципальных) ДОО. Среди матерей, чьи дети посещают государственные ДОО, служащих больше, чем среди матерей, которые водят детей в частный детский сад (16%). В 2017 г. в семьях воспитанников государственного (муниципального) сектора ДО значительно снизилась доля неработающих матерей (домохозяек) — до 9% относительно 13% в 2016 г.

Отцы воспитанников государственных (муниципальных) ДОО в большинстве своем являются специалистами, служащими, рабочими или сельскохозяйственными рабочими. Среди отцов воспитанни-

ков частных ДОО преобладают работающие в статусе специалиста и предприниматели. Среди отцов детей, посещающих частные ДОО, руководители подразделений в 2017 г. составляли 13%, это меньше, чем в 2016 г., на 1 процентный пункт.

В сельской местности, ПГТ и малых городах матери воспитанников государственных (муниципальных) ДОО чаще, чем в населенных пунктах других категорий, имеют профессию рабочего (включая сельскохозяйственных рабочих). В Москве матери чаще, чем в других населенных пунктах, работают руководителями подразделений. В 2017 г. доля неработающих матерей (домохозяек) снизилась во всех населенных пунктах относительно 2016 г., но при этом остается самой высокой в Москве (17%) по сравнению с другими населенными пунктами (табл. П1.2).

В настоящее время 1,5% матерей воспитанников государственных (муниципальных) ДОО собираются продолжить образование, 3,8% матерей хотели бы это сделать, но не имеют возможности. Для молодых матерей в целях их адаптации к новым социальным условиям после декретного отпуска и отпуска по уходу за ребенком Минобрнауки России разработал механизм ускоренного обучения для получения высшего образования. Таким образом, увеличиваются шансы молодых матерей на получение высшего образования по программам бакалавриата (1,4% матерей), магистратуры (1,2%), а также среднего профессионального образования (1,2%).

Матери, которые желают продолжить образование, в 1,9% случаев выбирают направление «экономика и управление», по направлению «образование и педагогика» хотели бы учиться 1% матерей, «социальная работа» — 0,8%, «сервис и туризм» — 0,6%. В мегаполисах и крупных городах молодые матери в большинстве своем выбирают обучение по программам магистратуры (в Москве — 2,7% матерей, и 2,2% в качестве основного направления выбирают образование и педагогику). Молодые матери в основном выбирают очно-заочную (0,9%) и заочную (3,8%) формы обучения, и только 0,4% матерей смогут учиться очно.

Основная причина, мешающая молодым матерям продолжить обучение, — отсутствие денежных средств (2%). Уход за ребенком

Таблица П1.2. Род занятости матери ребенка в зависимости от типа населенного пункта, доля численности матерей, чьи дети посещают государственное (муниципальное) ДОО (%)

	Москва	Город (более 1 млн человек)	Город (от 100 тыс. до 1 млн человек)	Город (до 100 тыс. человек)	ПГТ и села
2016 г.					
1. Не работает и не ищет работу (домохозяйка и т.п.)	25	13	12	14	11
2. Не работает, ищет работу	9	3	4	5	3
3. Пенсионер и не работает	0	0	0,2	0	0
4. Учится и не работает	0	0,3	0,5	0,9	0,6
5. Рабочий, сельскохозяйственный рабочий	1	3	4	7	8
6. Служащий	14	24	27	28	21
7. Имеет свой мелкий бизнес (ПБОЮЛ, ЧП), оказывает частные услуги, самозанятый	4	3	4	2	3
8. Специалист	31	39	29	27	30
9. Руководитель подразделения	5	3	2	2	3
10. Руководитель предприятия	0	2	0,7	0,7	0,8
11. Предприниматель, собственник фирмы	0,9	0	1,2	0,7	0
12. Другая должность	10	10	15	13	20

Численность опрошенных, человек	115	341	605	430	358
2017 г.					
1. Не работает и не ищет работу (домохозяйка и т.п.)	17	11	10	7	8
2. Не работает, ищет работу	7	7	3	3	7
3. Пенсионер и не работает	0	0,5	0	0	0,3
4. Учится и не работает	1,3	0	0,7	1,6	0,6
5. Рабочий, сельскохозяйственный рабочий	1	5	4	10	9
6. Служащий	19	23	26	22	21
7. Имеет свой мелкий бизнес (ПБОЮЛ, ЧП), оказывает частные услуги, самозанятый	3	2	4	4	2
8. Специалист	34	38	30	32	29
9. Руководитель подразделения	6	2	3	4	3
10. Руководитель предприятия	0,9	1	1,2	1	1,9
11. Предприниматель, собственник фирмы	0,9	0,5	1,9	0,7	0,4
12. Другая должность	10	11	16	15	17
Численность опрошенных, человек	104	293	603	423	364

Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2016–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

младшего возраста в 1% случаев лишает женщину возможности получить образование, всего 0,4% матерей пугает необходимость сдачи ЕГЭ для поступления, и в 0,1% случаев нет возможности совмещать учебу и работу.

3. Материальное положение семьи

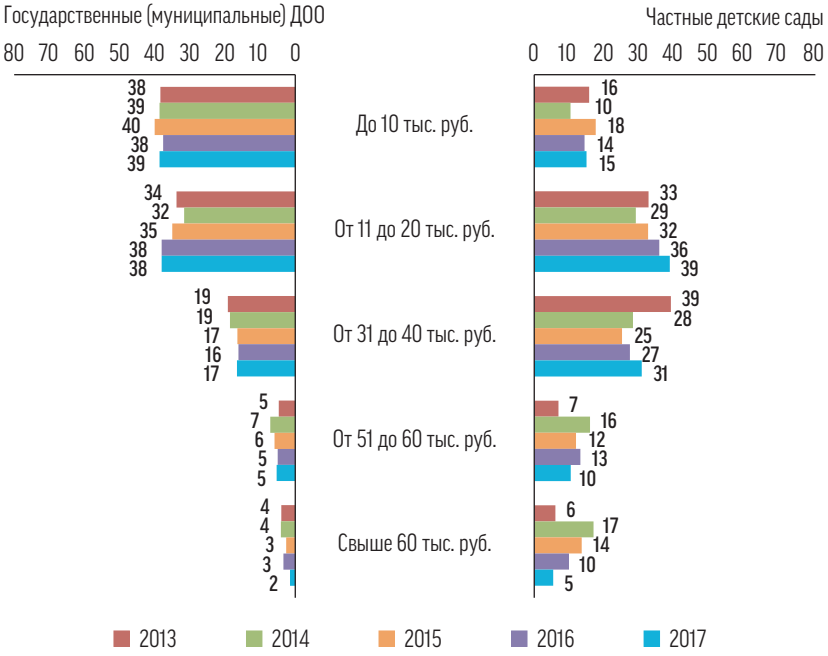
В 2017 г., как и в 2016 г., в 38% семей детей, посещающих государственные (муниципальные) ДОО, доход на одного человека составлял не более 20 тыс. руб. Увеличилась на 1% доля семей, чьи ежемесячные доходы были менее 10 тыс. руб. на одного члена (до 39% по сравнению с 38% в 2016 г.). Снизилась на 1% доля семей, располагающих в месяц суммой свыше 60 тыс. руб. на человека, — в 2017 г. они составили 2% (рис. П1.1). Таким образом, произошло небольшое снижение уровня бюджетных доходов семей, которые обеспечивают и воспитывают детей дошкольного возраста.

В 2017 г. на 1 процентный пункт выросла среди семей, чьи дети посещают частные детские сады, доля имеющих ежемесячный доход на одного члена семьи менее 10 тыс. руб. — 15% против 14% в 2016 г. Выросла до 39% доля семей, чьи доходы на одного человека составляют до 20 тыс. руб. (в 2016 г. таких семей было 36%). Увеличилась доля семей с доходом до 40 тыс. руб. на человека (31% против 27% в 2016 г.). При этом в 2017 г. снизилась до 10% доля семей с доходами на одного человека до 60 тыс. руб. (против 13% в 2016 г.). Снизилась до 5% доля семей, чьи доходы в месяц на одного человека составляли свыше 60 тыс. руб. (в 2016 г. их было 10%). Таким образом, укрепляются бюджеты родителей со средним достатком в семьях воспитанников из частного сектора ДО, и снижаются доходы обеспеченных семей.

В перспективе государственные проекты содействия обучению молодых матерей будут способствовать выходу на работу матерей, имеющих детей раннего возраста. К их числу можно отнести 5,3% общей численности матерей дошкольников (1,5% из них собираются продолжить образование, и 3,8% хотели бы продолжить образование, но не имеют возможности). Своевременное ускоренное обучение молодых матерей будет способствовать получению ими высшего или

среднего профессионального образования и в перспективе укреплению семейного бюджета — а значит, обогащению возможностей для развития детей дошкольного возраста.

Рис. П1.1. Ежемесячный доход в расчете на одного члена семьи, где дети посещают государственные (муниципальные) ДОО и частные детские сады (руб.)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2013–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Приложение 2
СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ВОСПИТАТЕЛЕЙ

1. Должностная структура, стаж работы, образование и возраст воспитателей

В ДОО наибольшая доля основного персонала приходится на педагогических работников — она ежегодно растет и в настоящее время достигает 42%. Структура работников ДО весьма стабильна на протяжении рассматриваемого периода (2011–2015 гг.), за исключением численности медицинского персонала, доля которого с 2011 г. значительно снизилась — с 2,4 до 1% к настоящему времени (табл. П2.1). Данные изменения способствовали росту численности педагогического персонала.

В государственном (муниципальном) секторе ДО в 2017 г. 97,4% воспитателей были штатными сотрудниками образовательных организаций, реализующих программы ДО, относительно 2016 г. этот показатель незначительно снизился — на 0,4%. По внутреннему совместительству работали 2,6% воспитателей, их доля выросла относительно 2016 г. на 0,4%. Общий педагогический стаж воспитателей в государственном секторе ДО в среднем составляет 16 лет.

В частном секторе ДО штатные воспитатели составляют 95,4%, эта доля несколько ниже, чем в государственном (муниципальном) секторе. При этом доля воспитателей, работающих по внутреннему совместительству, выше в частном секторе и составляет 4,6%. Средние показатели общего педагогического стажа у воспитателей частных организаций ДО — около 14 лет.

Возрастная структура воспитателей постепенно меняется под влиянием активно проводимых мероприятий в рамках реализации ФГОС ДО, к которым можно отнести переподготовку педагогических

Таблица П2.1. Персонал организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам ДО, присмотр и уход за детьми в РФ (без внешних совместителей и работников по договорам гражданско-правового характера) (тыс. человек)

	Численность работников, всего	В том числе					
		административный персонал	педагогический персонал	младшие воспитатели	помощники воспитателей	медицинский персонал	обслуживающий персонал
2015 г.	1520	75	644	185	128	17	472
2014 г.	1500	77	630	180	124	20	469
2013 г.	1535	79	652	182	128	26	468
2012 г.	1514	79	627	181	122	34	470
2011 г.	1494	79	613	178	120	37	468

Источник: [ЕИС ОД РФ, tab20]. С 2016 г. в электронных сборниках ЕИС ДО РФ не публикуются сведения о численности помощников воспитателей, младших воспитателей, а также административного, медицинского и обслуживающего персонала.

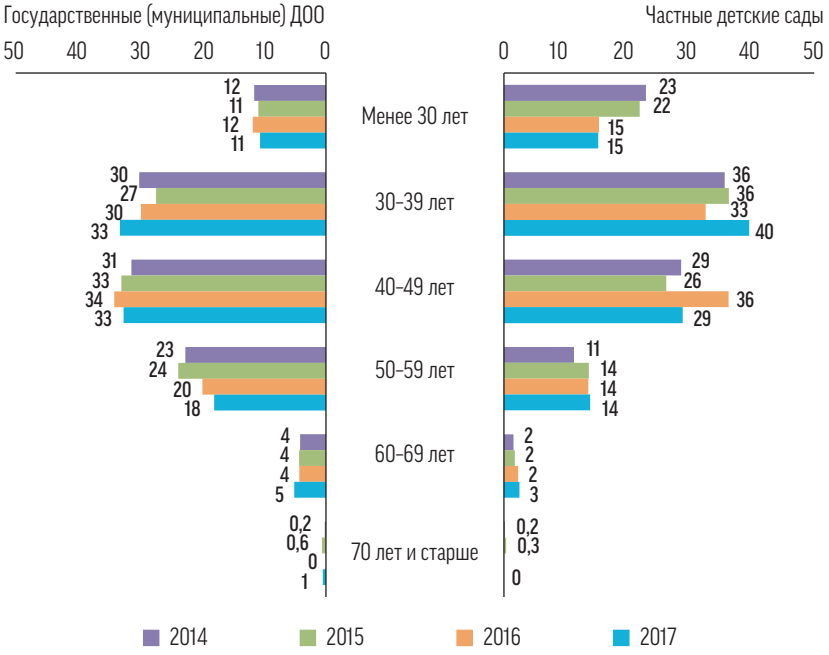
кадров и курсы повышения квалификации. В 2017 г. увеличилась доля воспитателей в возрастной группе 30–39 лет — до 40% с 33% в 2016 г. В государственных (муниципальных) ДОО доля воспитателей в возрасте 40–49 лет равна 33% (рис. П2.1).

Значительное снижение в государственных (муниципальных) ДОО числа воспитателей в возрасте 50–59 лет — до 18% в 2017 г. с 24% в 2015 г. — может свидетельствовать о влиянии новых принципов работы дошкольных организаций в условиях внедрения ФГОС ДО, предполагающих изменение тактики проектирования и реализации организационно-педагогической деятельности с обязательным получением каждым педагогическим работником дополнительного профессионального образования по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в 3 года (согласно п. 2 ч. 5 ст. 47 Федерального закона № 273-ФЗ). Если в течение 3 лет педагогический работник не проходит переподготовку и не повышает квалификацию на курсах, то при аттестации (ч. 2 ст. 49 Федерального закона № 273-ФЗ) в ДОО его имеют право отстранить от работы (уволить). Указанные требования могут обусловить принятие самостоятельного решения об увольнении воспитателями старше 55 лет.

Перечисленные условия, требования и принципы работы дошкольных организаций влияют на поведение, а тем самым и на численность воспитателей в возрастных группах старше 39 лет, но не могут повлиять на численность воспитателей моложе 39 лет. Однако на современном этапе рост доли наиболее активной возрастной группы воспитателей (30–39 лет), более восприимчивой к непрерывному образованию и получению новых знаний, является предпосылкой к дальнейшим позитивным изменениям системы ДО и профессиональному росту педагогических кадров.

За последние 4 года отмечается снижение общего педагогического стажа воспитателей в государственном секторе ДО: в настоящее время в среднем он составляет 16 лет (в 2016 г. — 16,5 года, в 2014–2015 гг. — 17 лет). При этом ежегодно увеличивается доля воспитателей с высшим образованием: в 2007 г. она составляла 40%, а в 2017 г. достигла 58%., т.е. за 10 лет увеличилась на 18 процентных пунктов (рис. П2.2).

Рис. П2.1. Возраст воспитателей в государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садах, доля ответивших воспитателей (%)

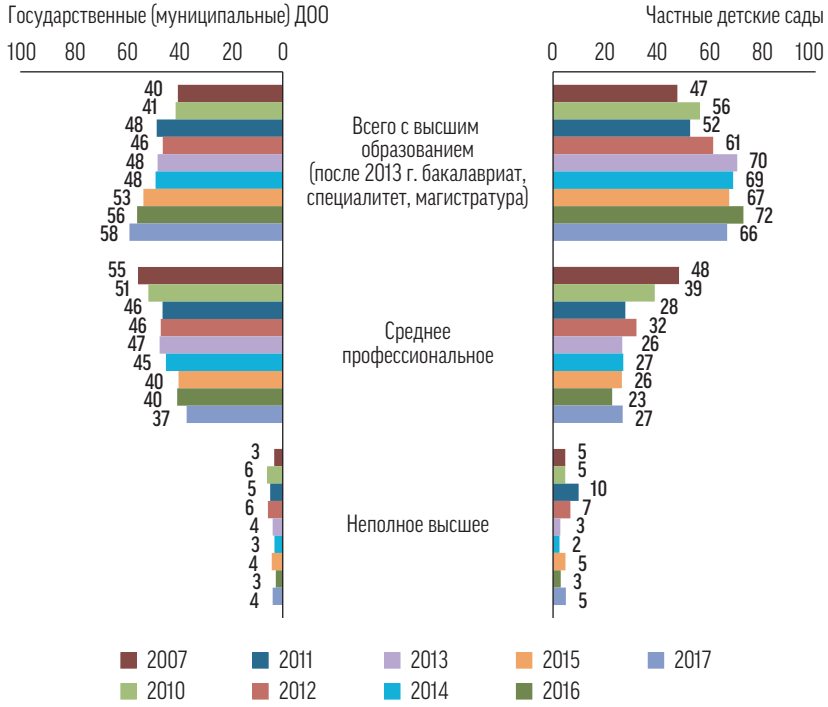


Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

Ежегодно снижается доля воспитателей со средним профессиональным образованием (37% в 2017 г. против 55% в 2007 г.) (рис. П2.2). Эти показатели свидетельствуют о закреплении, профессиональном росте и преемственности поколения воспитателей среднего возраста в сфере ДО.

Таким образом, повсеместно вводимые в рамках реализации ФГОС ДО повышение квалификации и переподготовка педагогического персонала могут вынуждать педагогов старшего поколения к

Рис. П2.2. Уровень образования воспитателей в государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садах, доля ответивших воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2007–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

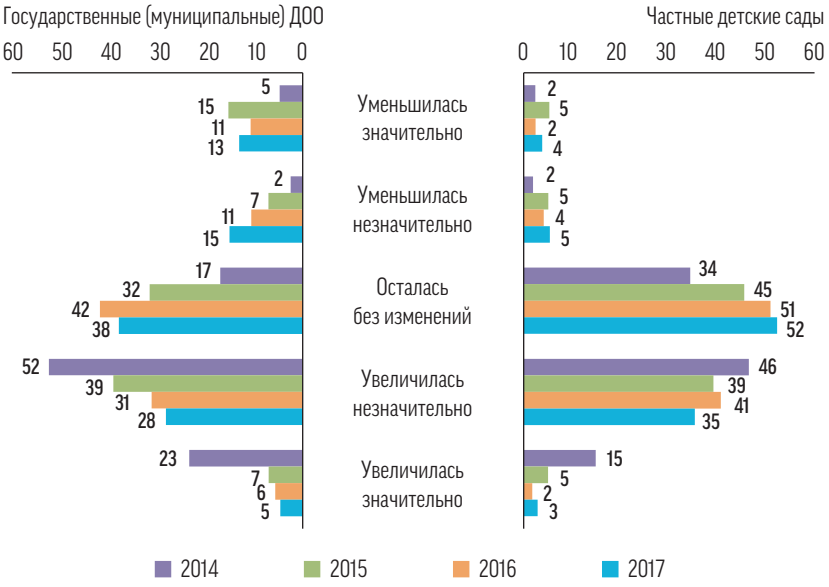
уходу (увольнению) из сферы ДО. В этом случае более молодое поколение педагогов (в данном случае среднего возраста — 30–39 лет), наиболее восприимчивое к новым технологиям, непрерывному образованию и новым знаниям, частично заместит старших коллег, что будет способствовать изменению возрастных характеристик педагогических кадров в детских садах.

2. Заработная плата

Рост заработной платы в 2017 г. подтверждают 33% воспитателей государственных (муниципальных) ДОО, но лишь 5% из них свидетельствуют о значительном увеличении оплаты труда воспитателей, при этом значительное уменьшение заработной платы отмечают 13% воспитателей. Наибольшее повышение заработной платы было в 2014 г., его отметили 75% воспитателей (рис. П2.3).

Заработная плата помощников воспитателей и младших воспитателей в ДО довольно низкая: не более 6–10 тыс. руб., соответствен-

Рис. П2.3. Изменение заработной платы за последние 2 года в государственных (муниципальных) ДОО и частных детских садах, доля ответивших воспитателей (%)



Источник: Результаты социологических исследований в рамках Мониторинга экономики образования, проведенных в 2014–2017 гг. НИУ ВШЭ совместно с Аналитическим центром Юрия Левады при поддержке Минобрнауки России.

но, среди них наблюдается высокая текучесть кадров. Круг обязанностей у младшего воспитателя и помощника воспитателя заметно расширился за последние годы. В первую очередь все действия этих специалистов должны быть направлены на создание в группе комфортной, спокойной атмосферы. Кроме того, помощник воспитателя контролирует соблюдение санитарно-гигиенических норм, переодевает детей и накрывает на столы. За наработанный трудовой стаж можно получить вторую либо первую категорию. От наличия успехов в профессии зависит заработная плата.

В ходе опросов 2017 г. 52% воспитателей сообщили об увеличении рабочей нагрузки, причем 28% считают это увеличение значительным (таких на 4% больше по сравнению с 2016 г.). Сопоставляя динамику рабочей нагрузки с изменениями заработной платы, можно сделать вывод о несоответствии роста оплаты труда воспитателей возрастающим нагрузкам в основной, административной и дополнительной деятельности.

Переход на эффективный контракт положительно влияет на деятельность воспитателей: появляются стимулы к качественной работе, освоению требований ФГОС ДО и закреплению на месте работы в детским саду. Динамика численности помощников воспитателей, работающих вместе с воспитателями с детьми в группах, свидетельствует о постепенной стабилизации этих кадров (текучесть составляет всего 2%). Однако даже при стабилизации численности помощников воспитателей труд старших воспитателей становится более интенсивным за счет ежегодного увеличения наполняемости групп и нагрузок по дополнительным видам деятельности. При этом работа воспитателей в меньшей степени, чем ранее, поддерживается стимулирующими выплатами, и в результате среднемесячная оплата труда, судя по опросам воспитателей, увеличилась в 2017 г. лишь на 2,5% по сравнению с 2016 г.

Приложение 3
ПРОГНОЗЫ ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Таблица П3.1. Предположительная численность населения Российской Федерации по однолетним возрастам, 2019–2025 гг. (на начало года, человек)

	Низкий вариант прогноза			Средний вариант прогноза			Высокий вариант прогноза		
	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины
	на 1 января 2019 г.								
0 лет	1 597 400	82 0826	776 574	1 613 950	829 340	784 610	1 646 343	846 006	800 337
1 год	1 684 112	865 547	818 565	1 684 212	865 604	818 608	1 684 231	865 621	818 610
2 года	1 880 883	966 137	914 746	1 880 940	966 159	914 781	1 881 068	966 235	914 833
3 года	1 932 515	993 308	939 207	1 932 472	993 273	939 199	1 932 755	993 424	939 331
4 года	1 934 886	994 852	940 034	1 934 770	994 789	939 981	1 935 185	995 006	940 179

Продолжение табл. П3.1

	Низкий вариант прогноза			Средний вариант прогноза			Высокий вариант прогноза		
	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины
5 лет	1 917 660	984 471	933 189	1 917 493	984 378	933 115	1 917 953	984 621	933 332
6 лет	1 925 239	989 570	935 669	1 924 953	989 411	935 542	1 925 545	989 724	935 821
7 лет	1 821 324	935 606	885 718	1 821 080	935 481	885 599	1 821 660	935 789	885 871
на 1 января 2020 г.									
0 лет	1 554 769	798 925	755 844	1 585 723	814 865	770 858	1 616 574	830 732	785 842
1 год	1 597 996	821 071	776 925	1 614 902	829 777	785 125	1 647 226	846 407	800 819
2 года	1 685 237	866 085	819 152	1 685 596	866 275	819 321	1 685 683	866 335	819 348
3 года	1 881 973	966 683	915 290	1 882 144	966 755	915 389	1 882 513	966 961	915 552
4 года	1 933 400	993 754	939 646	1 933 359	993 703	939 656	1 934 056	994 087	939 969
5 лет	1 935 726	995 245	940 481	1 935 535	995 128	940 407	1 936 438	995 608	940 830

6 лет	1 918 567	984 875	933 692	1 918 182	984 663	933 519	1 919 267	985 232	934 035
7 лет	1 926 017	989 884	936 133	1 925 356	989 530	935 826	1 926 715	990 241	936 474
на 1 января 2021 г.									
0 лет	1 466 070	753 361	712 709	1 535 132	788 887	746 245	1 604 400	824 493	779 907
1 год	1 555 246	799 111	756 135	1 586 771	815 350	771 421	1 617 551	831 185	786 366
2 года	1 599 076	821 588	777 488	1 616 488	830 545	785 943	1 648 842	847 195	801 647
3 года	1 686 430	866 686	819 744	1 687 218	867 078	820 140	1 687 473	867 226	820 247
4 года	1 882 970	967 191	915 779	1 883 371	967 364	916 007	1 884 137	967 776	916 361
5 лет	1 934 226	994 144	940 082	1 934 251	994 110	940 141	1 935 518	994 796	940 722
6 лет	1 936 509	995 592	940 917	1 936 264	995 434	940 830	1 937 867	996 276	941 591
7 лет	1 919 303	985 182	934 121	1 918 691	984 848	933 843	1 920 634	985 859	934 775
на 1 января 2022 г.									
0 лет	1 376 192	707 182	669 010	1 479 465	760 287	719 178	1 583 485	813 757	769 728
1 год	1 466 497	753 517	712 980	1 536 280	789 428	746 852	1 605 455	824 988	780 467
2 года	1 556 272	799 588	756 684	1 588 496	816 185	772 311	1 619 306	832 047	787 259
3 года	1 600 330	822 197	778 133	1 618 395	831 482	786 913	1 650 876	848 206	802 670

Продолжение табл. П3.1

	Низкий вариант прогноза			Средний вариант прогноза			Высокий вариант прогноза		
	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины
4 года	1 687 584	867 253	820 331	1 688 904	867 914	820 990	1 689 448	868 207	821 241
5 лет	1 883 884	967 627	916 257	1 884 548	967 911	916 637	1 885 886	968 629	917 257
6 лет	1 934 971	994 478	940 493	1 935 111	994 485	940 626	1 937 103	995 536	941 567
7 лет	1 937 190	995 877	941 313	1 936 856	995 661	941195	1 939 354	996 964	942 390
на 1 января 2023 г.									
0 лет	1 340 979	689 086	651 893	1 455 396	747 923	707 473	1 570 575	807 135	763 440
1 год	1 376 612	707 339	669 273	1 480 719	760 882	719 837	1 584 667	814 326	770 341
2 года	1 467 479	753 964	713 515	1 538 125	790 325	747 800	1 607 325	825 897	781 428
3 года	1 557 555	800 210	757 345	1 590 613	817 225	773 388	1 621 563	833 146	788 417
4 года	1 601 574	822 806	778 768	1 620 403	832 468	787 935	1 653 135	849 313	803 822
5 лет	1 688 623	867 752	820 871	1 690 543	868 687	821 856	1 691 527	869 211	822 316

6 лет	1 884 664	967 976	916 688	1 885 647	968 400	917 247	1 887 700	969 487	918 213
7 лет	1 935 602	994 731	940 871	1 935 825	994 766	941 059	1 938 752	996 310	942 442
на 1 января 2024 г.									
0 лет	1 322 241	679 465	642 776	1 435 975	737 945	698 030	1 549 689	796 422	753 267
1 год	1 341 405	689 247	652 158	1 456 736	748 569	708 167	1 571 886	807 763	764 123
2 года	1 377 582	707 783	669 799	1 482 680	761 835	720 845	1 586 639	815 276	771 363
3 года	1 468 765	754 587	714 178	1 540 397	791 423	748 974	1609 748	827 078	782 670
4 года	1 558 877	800 848	758 029	1 592 863	818 316	774 547	1 624 077	834 374	789 703
5 лет	1 602 715	823 346	779 369	1 622 384	833 399	788 985	1 655 479	850 442	805 037
6 лет	1 689 517	868 159	821 358	1 692 095	869 400	822 695	1 693 652	870 230	823 422
7 лет	1 885 290	968 238	917 052	1 886 610	968 814	917 796	1 889 522	970 352	919 170
на 1 января 2025 г.									
0 лет	1 304 910	670 562	634 348	1 421 218	730 367	690 851	1 536 732	789 772	746 960
1 год	1 322 684	679 632	643 052	1 437 397	738 632	698 765	1 551 134	797 108	754 026
2 года	1 342 360	689 685	652 675	1 458 783	749 550	709 233	1 573 994	808 787	765 207
3 года	1 378 881	708 405	670 476	1 485 085	763 002	722 083	1 589 206	816 518	772 688

Окончание табл. П3.1

	Низкий вариант прогноза			Средний вариант прогноза			Высокий вариант прогноза		
	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины и женщины	Мужчины	Женщины
4 года	1 470 158	755 259	714 899	1 542 867	792 619	750 248	1 612 469	828 397	784 072
5 лет	1 560 122	801 440	758 682	1 595 113	819 380	775 733	1 626 693	835 633	791 060
6 лет	1 603 705	823 802	779 903	1 624 265	834 276	789 989	1 657 856	851 567	806 289
7 лет	1 690 249	868 473	821 776	1 693 482	870 029	823 453	1 695 738	871 220	824 518

Источник: Росстат: Демографический прогноз численности населения по однолетним возрастам до 2035 г. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#>.

ОБ АВТОРАХ

Абанкина Ирина Всеволодовна, заслуженный профессор, главный научный сотрудник Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (руководитель авторского коллектива).

Бочавер Александра Алексеевна, научный сотрудник Центра исследований современного детства Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Вавилова Анна Александровна, ведущий аналитик Института развития образования Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Кравченко Иван Александрович, аналитик Института развития образования Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Михайлова Яна Яковлевна, младший научный сотрудник Центра исследований современного детства Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Нисская Анастасия Константиновна, научный сотрудник Центра исследований современного детства Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Поливанова Катерина Николаевна, научный руководитель Центра исследований современного детства Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Родина Наталья Викторовна, ведущий научный сотрудник Института развития образования Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Филатова Людмила Михайловна, ведущий научный сотрудник Института развития образования Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Шабанова Елизавета Юрьевна, аналитик Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

О-80 От универсальной доступности к современному качеству: дошкольное образование в России [Текст] / И. В. Абанкина, А. А. Бочавер, А. А. Вавилова и др. ; под ред. И. В. Абанкиной, К. Н. Поливановой, И. Д. Фрумина ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Ин-т образования. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. — 342, [2] с. — (Российское образование: достижения, вызовы, перспективы / науч. ред. Я. И. Кузьминов, И. Д. Фрумин). — 400 экз. — ISBN 978-5-7598-1778-9 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-1884-7 (e-book).

Сегодня проблемы дошкольного образования приобрели особую актуальность в обществе: с одной стороны, реально вырос спрос со стороны родителей, повысился уровень доверия к дошкольным организациям, с другой — заметная дифференциация в качестве дошкольного образования и неравенство в доступе к нему спровоцировали критические настроения. Приводятся оценки основных запросов родителей дошкольников, их мнения о качестве образования, условиях введения электронных сервисных услуг. Представлен результат сравнительного анализа ресурсного обеспечения дошкольного образования в России и других странах, анализируются возможности использования эффективного контракта как инструмента внутренней кадровой политики.

В монографии обсуждается необходимость организации сопровождения специалистами детей и семей на самых ранних этапах и практики, применяемые в России и за рубежом. Характеризуются две основные стратегии поддержки семей с детьми, сопоставляются их ключевые черты, обосновывается предпочтительность модели раннего вмешательства как с точки зрения своевременного выявления сложностей в развитии ребенка, так и с точки зрения нормализации жизни всей семейной системы и оптимального вхождения ребенка в социум.

УДК 373.2
ББК 74.1

Научное издание

Серия коллективных монографий
«Российское образование:
достижения, вызовы, перспективы»

От универсальной доступности к современному качеству: дошкольное образование в России

Под редакцией *И.В. Абанкиной,*
К.Н. Поливановой,
И.Д. Фрумина

Зав. книжной редакцией *Е.А. Бережнова*

Редактор *Т.А. Гудкова*

Компьютерная верстка и графика: *Л.В. Маликина*

Корректор *Е.Е. Андреева*

Дизайн обложки:
Студия дизайна и рекламы «Образ мысли»

Подписано в печать 14.06.2019. Формат 60×88 $^{1}/_{16}$
Гарнитура PT Serif. Усл. печ. л. 20,9. Уч.-изд. л. 14,6
Тираж 400 экз. Изд. № 2195. Заказ №

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел.: 8 (495) 772-95-90, доб. 15285