

УДК 373.2

ДОСТУПНОСТЬ КАЧЕСТВЕННОГО дошкольного образования в России

Татьяна Львовна Клячко,

директор Центра экономики непрерывного образования РАНХиГС,
доктор экономических наук, e-mail: tlk@ranepa.ru

Елена Александровна Семионова,

старший научный сотрудник Центра экономики непрерывного образования
ИПЭИ РАНХиГС, кандидат экономических наук, e-mail: semionova-ea@ranepa.ru

Галина Световна Токарева,

научный сотрудник Центра экономики непрерывного образования,
e-mail: tokareva-gs@ranepa.ru

- дошкольное образование • обеспечение качества • загрузка детских садов
- благоустройство

Охват детей дошкольным образованием

В целом по России охват детей дошкольным образованием¹ в последние

¹ Охват детей дошкольным образованием — отношение численности детей, посещающих дошкольные образовательные организации, к общей численности детей в возрасте 1–6 лет, скорректированной на численность детей в возрасте 5–6 лет, обучающихся в общеобразовательных организациях (Росстат).

годы возрастает: в 2006 году охват составлял 57,6%, а в 2016 году 66,5% детей в возрасте 1–6 лет посещали детский сад. Безусловно, охват детей дошкольным образованием сильно варьируется в зависимости от рассматриваемого региона России: от 92% детей в 2016 году в Чукотском автономном округе до 21,3% в Республике Ингушетия.

Принимая во внимание тот факт, что Федеральная служба государственной статистики при расчёте показателя охвата детей дошкольным образованием учитывает в том числе и детей в возрасте 1–2 лет, родители которых в большинстве своём не стремятся отправлять детей в детский сад, то показатель охвата 92% детей в возрасте от 1 до 6 лет вполне может означать, что все или почти все желающие попасть в дошкольную образовательную организацию получили в них место. Для того чтобы понять, все ли желающие охвачены дошкольным образованием, рассмотрим более подробно показатель очередей в детский сад и оценим текущую загрузку дошкольных образовательных организаций.

В силу существенной дифференциации субъектов Российской Федерации по размеру территории, численности населения и уровню социально-экономического развития, ситуация с загрузкой имеющихся мест в дошкольных образовательных организациях сильно различается по регионам России.

В большинстве субъектов Российской Федерации в 2014–2016 годах численность воспитанников, приходящихся на 100 мест в детских садах, превышала 100 человек, причём в некоторых регионах России это превышение весьма значительно. Например, в 2016 году на 100 мест в Чеченской Республике приходилось 138 воспитанников, в Республике Адыгея — 132, в Новосибирской области — 113. Причём за период с 2014 по 2016 год эти данные практически не изменились, то есть ситуация с заполняемостью мест в дошкольных образовательных организациях в этих регионах России практически не улучшилась.

Принимая во внимание тот факт, что число мест в дошкольной образовательной организации определяется исходя из предельной наполняемости групп, установленной санитарно-эпидемиологическими правилами и нормами, а также Уставом образовательной организации, получается, что действующие детские сады во многих регионах России переполнены.

Таблица 1

Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест в организациях дошкольного образования с самой высокой загрузкой детских садов (человек)²

Субъект Российской Федерации	Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Чеченская Республика	146,1	140,7	138,0
Республика Адыгея	126,5	128,1	132,0
Республика Тыва	116,4	116,6	120,4
Республика Дагестан	123,2	119,0	118,6
Республика Северная Осетия – Алания	123,7	118,4	118,2
Республика Башкортостан	112,2	113,9	114,4
Новосибирская область	112,4	114,1	113,0
Курская область	117,5	117,2	112,6
Кабардино-Балкарская Республика	115,0	114,1	112,6
Тюменская область	111,2	111,3	112,2

² Единая межведомственная информационно-статистическая система. 2017// www.fedstat.ru

В качестве примера в таблице 1 приведены данные по десяти регионам России, в которых зафиксирована самая высокая за последние годы численность воспитанников, приходящихся на 100 мест в дошкольных образовательных организациях.

В то время как во многих субъектах Российской Федерации детские сады переполнены, в ряде регионов России имеющиеся мощности дошкольных образовательных организаций оказываются недогруженными. Хотя, безусловно, проблема низкой заполняемости стоит не столь остро, как вопрос перегруженности детских садов. Самая низкая заполняемость детских садов в Чукотском автономном округе: здесь на 100 мест приходится примерно 87 воспитанников (табл. 2). Также, по данным Росстата, недогружены мощности дошкольных образовательных организаций в Тульской области, Ненецком автономном округе, Республике Коми, Курганской и Архангельской областях, ряде других регионов России.

Несмотря на то что во многих регионах России дошкольные образовательные организации переполнены, не все желающие получить дошкольное образование имеют такую возможность. Напомним, что Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» определена необходимость ликвидации к 2016 году очередей в дошкольные образовательные организации и обеспечение 100% доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет⁴.

По состоянию на 2014 год⁵ во всех субъектах Российской Федерации существовала очередь на поступление в детский сад, то есть были дети, стоящие на учёте для получения путёвки в дошкольные образовательные организации.

Таблица 2

Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест в организациях с образовательными программами дошкольного образования с самой низкой загрузкой детских садов (человек)³

Субъект Российской Федерации	Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест		
	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Камчатский край	94,7	97,5	95,7
Смоленская область	97,4	97,5	95,6
Саратовская область	96,3	96,9	95,3
Республика Карелия	95,8	95,4	95,1
Архангельская область	98,0	96,6	95,0
Курганская область	97,9	97,2	94,4
Республика Коми	95,1	93,0	93,3
Ненецкий автономный округ	92,3	93,1	92,4
Тульская область	89,5	91,5	91,2
Чукотский автономный округ	87,4	86,2	87,8

³ Единая межведомственная информационно-статистическая система. 2017 // www.fedstat.ru

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Российская газета — Столичный выпуск № 5775 (102), 9 мая 2012 г.

⁵ По состоянию на 20 ноября 2017 года самые последние официальные статистические данные по этому ряду представлены за 2014 год.

Самые большие очереди детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации в 2014 году, были в Московской области (19 4083 человек), Краснодарском крае (141 619 человек), Свердловской области (119 196 человек), Республике Татарстан (107 803 человек), Тюменской области (105 805 человек).

Может показаться странным, но очередь была даже в тех регионах России, в которых, мощности детских садов недогружены, то есть численность воспитанников, приходящихся на 100 мест в дошкольной образовательной организации, меньше 100 человек. Например, в Чукотском автономном округе в 2014 году 650 детей стояли на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, и в том же году на 100 мест в детских садах приходилось 87,4 воспитанника. Такая ситуация, как нетрудно понять, обусловлена территориальным вопросом: дети, желающие по-

пасть в детский сад, территориально находятся не там, где есть свободные места в детском саду. Субъекты Российской Федерации, в которых зафиксированы самые высокие показатели численности детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, существенно отличаются между собой по экономическим, географическим и социальным характеристикам, поэтому имеет смысл сопоставить размеры очереди в детский сад и числа мест в действующей сети дошкольных образовательных организаций в каждом из этих регионов России.

По данным 2014 года, в Республике Ингушетия численность детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, примерно в 5 раз превышала число мест в действующих детских садах в том же году (табл. 3).

Таблица 3

Соотношение численности детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, и числа мест в дошкольных образовательных организациях (%)⁶

Субъект Российской Федерации	Соотношение численности детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, и числа мест в дошкольных образовательных организациях				
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Республика Ингушетия	275,10	226,76	236,15	448,49	503,32
Республика Дагестан	66,29	86,51	84,68	88,06	134,77
Республика Тыва	104,28	113,30	115,12	109,43	108,90
Республика Алтай	107,09	140,74	121,19	99,35	79,05
Красноярский край	105,76	98,36	107,21	85,83	73,53
Краснодарский край	55,01	55,41	55,33	61,57	72,58
Карачаево-Черкесская Республика	71,93	74,55	67,41	62,58	71,64
Новосибирская область	70,32	78,60	74,21	68,04	68,05
Омская область	73,66	76,52	74,65	70,13	67,57
Ханты-Мансийский автономный округ-Югра	100,62	95,00	91,29	85,76	67,50

⁶ Рассчитано по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы. 2017// www.fedstat.ru

В Республике Дагестан численность детей, желающих попасть в детский сад, в 2014 году была приблизительно в 1,3 раза больше числа мест в садах. При этом необходимо помнить, что все имеющиеся места в детских садах были уже заняты, и речь шла о примерной оценке масштабов необходимого расширения сети дошкольных образовательных организаций. В Республике Тыва дополнительно хотели пойти в сад примерно столько же детей, сколько было мест в действующих детских садах.

В Алтайском, Красноярском и Краснодарском краях, Карачаево-Черкесской Республике, Новосибирской и Омской областях, Ханты-Мансийском автономном округе соотношение численности детей, стоящих на учёте для определения в дошкольные образовательные организации, и числа мест в дошкольных образовательных организациях составляло около 70%.

Полученные данные свидетельствуют о необходимости существенного расширения сети дошкольных образовательных организаций. Правда, необходимость расширения сети очень сильно варьируется между регионами России — от роста на 1–5% числа мест в дошкольных образовательных организациях до увеличения в 5 раз действующей сети детских садов.

В последние годы в России введено в действие более 1 млн мест в детских образовательных организациях, что существенно улучшило ситуацию.

Проблема обеспечения качества дошкольного образования

По состоянию на 2016 год 7,7% дошкольных образовательных организаций России требуют капитального ремонта. Безусловно, этот средний показатель меняется в зависимости от рассматриваемого федерального округа. Так, в Центральном федеральном округе значение этого показателя меньше, чем в среднем по стране, и составляет 5,2%, а в Северо-Западном федеральном округе — 2,6%. Напротив, в Северо-Кавказском федеральном округе

доля дошкольных образовательных организаций, требующих капитального ремонта, в общем числе дошкольных организаций составляет 24,7%, в Дальневосточном федеральном округе — 10,4%.

В ряде субъектов Российской Федерации в 2016 году от трети до половины дошкольных образовательных организаций требовали капитального ремонта: в Республике Северная Осетия-Алания их доля составила 55,8% всех детских садов, в Республике Дагестан — 43,8%, в Республике Ингушетия — 35,9% детских садов.

Большая часть дошкольных образовательных организаций в регионах России имеет все виды благоустройства, то есть канализацию, водопровод, энергоснабжение, центральное отопление, при этом, безусловно, степень благоустройства варьируется между федеральными округами. Наименее благоустроены дошкольные образовательные организации в Дальневосточном (78,6%) и Северо-Кавказском (79,5%) федеральных округах.

Вместе с тем не очень плохая, на первый взгляд, ситуация с благоустройством детских садов в федеральных округах скрывает за собой серьёзные проблемы в целом ряде субъектов Российской Федерации. Например, в Республике Тыва благоустроены в 2016 году были только 27% дошкольных образовательных организаций, в Самарской области — 38%, в Республике Саха (Якутия) — 47% детских садов.

Напомним, что под видами благоустройства понимаются одновременно водопровод, канализация, центральное отопление и электроэнергия. Таким образом, в некоторых регионах России от 30 до 70% детских садов не имеют какого-то из перечисленных видов благоустройства.

В связи с тем, что ситуация с благоустройством дошкольных образовательных организаций далеко не так благополучна в ряде субъектов Российской Федерации, как хотелось бы, рассмотрим более подробно различные виды благоустройства дошкольных образовательных организаций.

В целом по России в 2016 году 5,8% детских садов не имели водопровода⁷. В некоторых субъектах Российской Федерации ситуация с водопроводом в детских садах совсем плачевная. В Республике Тыва 67,96% дошкольных образовательных организаций

Таблица 4

Доля дошкольных образовательных организаций, имеющих все виды благоустройства в общем числе дошкольных образовательных организаций, 2016 год (%)⁸

Субъект Российской Федерации	Доля дошкольных образовательных организаций, имеющих все виды благоустройства
Республика Тыва	27,0
Самарская область	38,0
Республика Саха (Якутия)	47,3
Чеченская Республика	59,0
Забайкальский край	60,2
Республика Дагестан	61,6
Республика Калмыкия	64,0
Архангельская область	69,0
Псковская область	70,2
Ненецкий автономный округ	71,0

⁷ ЕМИСС: «Учреждение, оборудованное водопроводом, имеет внутри распределительную сеть водопроводных труб, в которые вода поступает из сети центрального водоснабжения или артезианской скважины».

⁸ Единая информационная система обеспечения деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации ЕИС Минобрнауки. Дошкольное образование в 2016 году (на основе формы 85-к) // <http://eis.mon.gov.ru>

не имеют водопровода, в Республике Саха (Якутия) практически половина детских садов работает без водопровода (47,9%). Около трети садов не имеют водопровода в Забайкальском крае (34,3%) и чуть больше четверти в Свердловской области (26,3%) и Чукотском автономном округе (26,3%).

Помимо наличия водопровода в понятие благоустройства входит и центральное отопление⁹. В 2016 году в России 6,2% детских садов не имели центрального отопления. И вновь за этим средним показателем кроется достаточно непростая ситуация с центральным отоплением в ряде субъектов Российской Федерации. В Чеченской Республике 78,7% дошкольных образовательных организаций не имеют центрального отопления, в Республике Тыва — 57,2%. Около трети дошкольных образовательных организаций в Республике Ингушетия (34,4%), Свердловской области (26,3%), Псковской области (26,1%) также не имеют центрального отопления. В Чукотском автономном округе (21,1%), Кабардино-Балкарской Республике (20,9%), Республиках Дагестан (20,8%), Калмыкия (20,7%) и Крым (18,5%) приблизительно каждый пятый детский сад не имеет центрального отопления. Скорее всего, в этих детских садах используются небольшие котельные или печное отопление, что экономически может быть вполне оправдано.

В 2016 году 6,9% детских садов России не имели канализации¹⁰. Не обеспечены канализацией 69,3% дошкольных образовательных организаций в Республике Тыва, 49,1% детских садов Республики

⁹ ЕМИСС: «Учреждение имеет центральное отопление, если оно обеспечивается теплом независимо от какого источника: от своей котельной, групповой котельной, от ТЭЦ».

¹⁰ ЕМИСС: «Учреждение оборудовано канализацией, если в учреждении имеется канализационное устройство для стока хозяйственно-фекальных вод в уличную канализационную сеть или поглощающие колодцы».

Саха (Якутия), приблизительно треть дошкольных образовательных организаций Забайкальского края (34,6%), Республики Калмыкия (32,4%), Свердловской (27,9%) и Архангельской областей (26,38%).

В качестве иллюстрации сложившейся в ряде субъектов Российской Федерации ситуации с техническим состоянием дошкольных образовательных организаций стоит отметить, что, несмотря на отсутствие в 2016 году более чем в половине детских садов в Республике Тыва канализации, водоснабжения и центрального отопления, в 94,4% детских садов этого субъекта Российской Федерации имеются персональные компьютеры и 26,5% детских садов имеют персональные компьютеры, доступные для использования детьми.

В заключение отметим, что не всем желающим пока доступно качественное дошкольное образование. Действующая сеть дошкольных образовательных организаций нуждается во введении дополнительных мощностей в одних регионах России, оптимизации и территориальной реорганизации имеющегося фонда — в других. Кроме того, в ряде субъектов Российской Федерации необходимо улучшить материально-техническое состояние дошкольных образовательных организаций с целью обеспечения современных условий предоставления дошкольного образования для всех желающих его получить. **НО**

Availability Of High-Quality Pre-school Education In Russia

T.L. Klyachko, the Director of the Center for lifelong education Economics, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), doctor of economics, e-mail: tlk@ranepa.ru

E.A. Semionova, senior researcher, Center for Economics of continuous education IPEI Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), candidate of economic Sciences, e-mail: semionova-ea@ranepa.ru

G.S. Tokareva, research associate of the center for continuing education Economics, e-mail: tokareva-gs@ranepa.ru

Abstract. *Monitoring of regional systems of general education. The results of the analysis of the availability of pre-school education and the quality of the conditions for its provision in various regions of Russia.*

Keywords: *pre-school education, quality assurance, occupancy of kindergartens, improvement.*