

ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ*

Значимым элементом государственной политики в области демографии является обеспечение населения дошкольными образовательными учреждениями. Снижение рождаемости и сокращение финансирования системы образования 1990-х гг. привели к резкому уменьшению числа дошкольных учреждений в стране и по регионам. В условиях современного улучшения демографической ситуации существенной проблемой становится обеспечение постоянно увеличивающегося количества детей дошкольного возраста соответствующими образовательными учреждениями. В статье проанализирована динамика потребности в услугах дошкольных учреждений и сопоставлена с динамикой развития сети дошкольных учреждений; раскрыта структура данной сети в Иркутской области по форме и назначению деятельности; выявлен высокий уровень напряженности в обеспеченности услугами дошкольного образования в результате накопительного эффекта. Исследование показало, что темпы развития дошкольных учреждений значительно отстают от роста потребностей в них как по Иркутской области, так и по России в целом; роль частных учреждений и вариативных форм по-прежнему остается незначительной, возрастает значение разработки научно-методических подходов к прогнозированию объема потребностей в услугах дошкольного образования.

Ключевые слова: дошкольное образование; дошкольные образовательные учреждения; формы дошкольного образования; демографическая политика.

L. A. Kazarina

*PhD in Economics, Associate Professor,
Baikal State University of Economics and Law*

E. I. Shabalina

Baikal State University of Economics and Law

PROBLEMS OF FUNCTIONING OF THE PRESCHOOL EDUCATION SYSTEM

Providing the population with preschool educational institutions is a significant element of the governmental policy in the field of demography. Decrease in birth rate and reduction of the education system financing in the 1990-th has led to sharp decrease of number of preschool institutions in the country and in the regions. In the conditions of modern improvement of the demographic situation there arises a vital issue of providing the constantly increasing number of preschool-age children with the corresponding educational institutions. The article analyses the dynamics of demands for preschool institution services while comparing it with the dynamics of developing the network of preschool institutions, describes the structure of this network in Irkutsk Region while identifying its form and purpose of activities, reveals a high level of stress in services capacity for preschool education as a result of the accumulative effect. The research has shown that the rates of the preschool institution development

* Работа выполнена при финансовой поддержке проекта ФБ-30 «Институциональные изменения в сфере социально значимых услуг и их влияние на устойчивое развитие Прибайкальского региона» (номер регистрации в ФГНУ ЦИТиС 01201256018).

are considerably lagging behind the growth of demand for them both across Irkutsk Region and Russia, on the whole; the role of private institutions and variable forms still remains insignificant; there is an increase of significance for developing scientific and methodical approaches to forecasting the capacity of demand for preschool education services.

Keywords: preschool education; preschool educational institutions; forms of preschool education; demographic policy.

Дошкольное образование является важным элементом сферы социально-значимых услуг как в Российской Федерации, так и в отдельных ее субъектах. Несоответствие параметров системы дошкольных образовательных учреждений существующим потребностям создает сложности для решения государственных задач в области демографической политики, создает напряженность в социальной сфере.

Социальная сфера, масштабы и структура которой весьма широки в современных развитых странах, выполняет ряд важнейших функций, в том числе обеспечение условий для развития человеческого капитала, достойного качества жизни и стабильности общества.

Особую значимость приобретает институциональный аспект, поскольку социальная сфера включает все государственные и негосударственные институты, которые осуществляют производство и предоставление социальных услуг [1, с. 9]. Институциональные изменения, существенно влияющие в настоящее время на уровень доступности и качества системы дошкольного образования, могут быть объединены в две группы:

Введение вариативных форм дошкольных образовательных учреждений (ДОУ).

Изменения законодательства, способствующие развитию новых форм ДОУ:

- разработка и реализация федеральных целевых программ;
- введение новых санитарно-эпидемиологических требований к устройству, содержанию и организации режима работы в дошкольных организациях;
- введение денежной компенсации, выдаваемой за содержание ребенка (присмотр и уход за ребенком) в образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования.

Совокупность данных изменений призвана повысить уровень доступности и качества системы дошкольного образования, снизить существующую социальную напряженность в данной сфере.

Одной из важнейших проблем современной системы дошкольного образования практически во всей Российской Федерации является нехватка мест в ДОУ. Как правило, постановка детей в очередь на посещение ДОУ родителями вынужденно осуществляется с рождения, но довольно часто дети получают путевку в ДОУ только при достижении 6-летнего возраста.

В 1990-х гг. отмечен существенный спад рождаемости в целом по стране и по Иркутской области в частности. Так, в 1990 г. в области родилось 45 202 чел., а в 1999 г. — 26 723 чел. Последующее за этим снижение степени заполняемости и ограничения финансирования деятельности привели к сокращению сети ДОУ. Темпы уменьшения количества ДОУ даже опережали темпы снижения рождаемости: число родившихся за год в Иркутской области в 1990–1999 гг. сократилось на 41 %, а сеть ДОУ — на 49 %. Освободившиеся помещения многих детских садов в эти годы были перепрофилированы муниципалитетами под другие нужды.

В результате сокращения сети ДОУ в 1990-х гг. и роста рождаемости в начале 2000-х гг. возник дефицит мест в ДОУ. Ежегодный прирост числа родившихся в Иркутской области, начиная с 2001 г., составлял в среднем 2,8 %.

В то же время численность детей, состоящих на учете для определения в ДОУ, неуклонно росла (рис. 1).

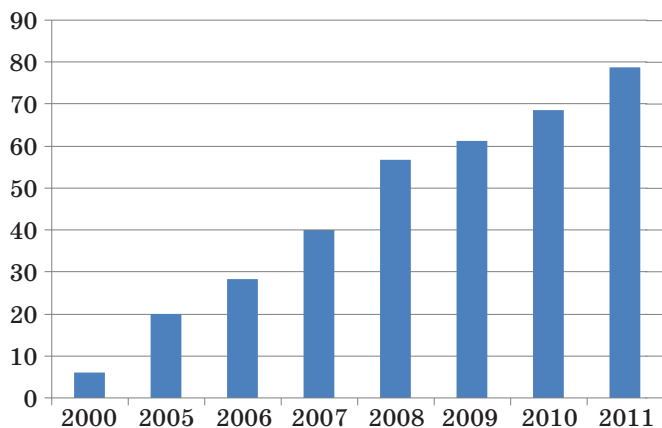


Рис. 1. Численность детей, состоящих на учете для определения в дошкольные образовательные учреждения по Иркутской области, в 2000–2011 гг., тыс. чел.

При этом темп прироста численности детей, состоящих на учете для определения в ДОУ, многократно опережает темп прироста числа родившихся (табл. 1). Данный факт объясняется накопительным характером формирования очереди: к числу детей, не получивших место в ДОУ в предшествующем году, добавляются рожденные в текущем.

Таблица 1

Годовые темпы прироста численности детей по Иркутской области за 2006–2011 гг., %

| Темп прироста | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|-------|-------|-------|------|-------|-------|
| Родившиеся за отчетный год | 2,15 | 12,10 | 8,44 | 1,52 | -3,39 | 1,00 |
| Состоящие на учете для определения в детские дошкольные учреждения | 41,10 | 41,31 | 42,21 | 7,87 | 11,90 | 14,82 |

Изменения в системе дошкольного образования привели к существенному изменению количества мест в ДОУ (рис. 2).

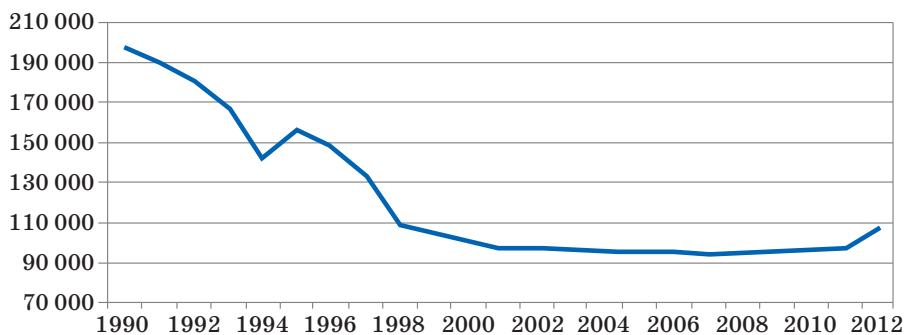


Рис. 2. Динамика количества мест в ДОУ за 1990–2012 гг.

Следует отметить, что наибольшее значение показатель средней емкости ДОУ (количество мест, приходящихся на одно учреждение дошкольного образования) имел в 1990 г. — 111 мест, в 1994 г. он снизился до 92, а в настоящее время составляет 109 мест на 1 учреждение. Период 2008–2012 гг. характе-

ризуется как ростом количества ДОУ, так и повышением их средней емкости. Однако темпы годового прироста численности детей, состоящих на учете для определения в ДОУ по Иркутской области, в последние годы существенно превышают темпы годового прироста количества мест в ДОУ. В среднем за последние 6 лет среднегодовой темп прироста количества мест в ДОУ составил 0,29 %, тогда как аналогичный показатель по численности детей, состоящих на учете для определения в ДОУ Иркутской области, превышал 26,54 %, что свидетельствует о высокой напряженности в данной сфере и о признаках снижения доступности дошкольного образования. Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в ДОУ в Иркутской области за последние 5 лет не превышает 50 %.

Анализ возрастной структуры детей, посещающих ДОУ, показывает, что в среднем наибольший процент достигается к 4–5 годам. Это свидетельствует, что именно к указанному возрасту большинство детей получают место в ДОУ. Учитывая, что отпуск по уходу за ребенком дается родителям только до достижения 3 лет со дня рождения, остается значимой проблема доступности ДОУ для детей в возрасте от 3 до 4 лет.

В настоящее время на федеральном и муниципальном уровнях проводятся мероприятия, направленные на снижение социальной напряженности в сфере дошкольного образования. Среди таких мероприятий, реализуемых с разной активностью в Иркутской области, можно отметить:

- строительство новых ДОУ;
- реконструкция существующих детских садов;
- возвращение ранее перепрофилированным зданиям ДОУ прежнего назначения;
- открытие дошкольных групп при школах;
- расширение сети групп кратковременного пребывания на базе существующих ДОУ;
- введение вариативных форм дошкольного образования;
- расширение сети частных ДОУ.

Согласно долгосрочной целевой программе «Строительство объектов социальной сферы на 2013–2017 годы» в г. Иркутске предусмотрено возведение 13 дошкольных образовательных учреждений на 2 420 мест. До конца 2014 г. планируется ввести 1 780 мест за счет строительства пристроев к зданиям существующих детских садов. Существенная роль в решении проблем дошкольного образования может принадлежать частным ДОУ. Однако в настоящее время сеть частных учреждений не так велика (рис. 3) и не может в полной мере обеспечить возрастающую потребность в местах в ДОУ.



Рис. 3. Структура дошкольных образовательных учреждений по формам собственности в Иркутской области в 2012 г., %

Следует отметить, что не все существующие формы ДОУ используются в равной мере (табл. 2), тогда как ведение вариативных форм дошкольного образования могло бы помочь снизить напряженность в сфере дошкольного образования.

Таблица 2

Распределение дошкольных образовательных учреждений по назначению в 2000–2012 гг.

| Детские сады | 2000 | 2005 | 2006 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Общего профиля | 35 826 | 27 939 | 27 381 | 24 407 | 22 112 | 21 827 | 22 267 | 22 134 |
| Для детей раннего возраста | – | – | – | – | 218 | 216 | 225 | 231 |
| Для детей дошкольного (старшего дошкольного) возраста | – | – | – | – | 18 | 11 | 9 | 14 |
| Общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития детей | 2 630 | 4 930 | 4 903 | 8 072 | 8 439 | 8 573 | 8 556 | 8 325 |
| Компенсирующего вида | 1 626 | 1 656 | 1 604 | 1 638 | 1 433 | 1 254 | 1 147 | 1 075 |
| Присмотра и оздоровления | 1 219 | 908 | 899 | 534 | 524 | 802 | 572 | 528 |
| Комбинированного вида | 8 524 | 8 355 | 8 480 | 7 424 | 7 496 | 7 636 | 7 956 | 8 006 |
| Центры развития ребенка | 822 | 2 288 | 2 429 | 2 961 | 3 030 | 3 067 | 2 997 | 2 965 |
| <i>Всего</i> | 50 647 | 46 076 | 45 696 | 45 036 | 43 270 | 43 386 | 43 729 | 43 278 |

Анализ использования форм ДОУ показывает, что наиболее распространенной формой остаются детские сады (табл. 3).

Таблица 3

Структура дошкольных образовательных учреждений (доля от общего количества ДОУ) в 2000–2012 гг., %

| Детские сады | 2000 | 2005 | 2006 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Общего профиля | 70,7 | 60,6 | 59,9 | 54,2 | 51,1 | 50,3 | 50,9 | 51,1 |
| Для детей раннего возраста | – | – | – | – | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Для детей дошкольного (старшего дошкольного) возраста | – | – | – | – | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития детей | 5,2 | 10,7 | 10,7 | 17,9 | 19,5 | 19,8 | 19,6 | 19,2 |
| Компенсирующего вида | 3,2 | 3,6 | 3,5 | 3,6 | 3,3 | 2,9 | 2,6 | 2,5 |
| Присмотра и оздоровления | 2,4 | 2,0 | 2,0 | 1,2 | 1,2 | 1,8 | 1,3 | 1,2 |
| Комбинированного вида | 16,8 | 18,1 | 18,6 | 16,5 | 17,3 | 17,6 | 18,2 | 18,5 |
| Центры развития ребенка | 1,6 | 5,0 | 5,3 | 6,6 | 7,0 | 7,1 | 6,9 | 6,9 |

В течение 2000–2010 гг. доля детских садов в структуре форм ДОУ сократилась более чем на 20 %, что сопровождалось увеличением доли детских садов общеразвивающего типа с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития детей, а также доля центров развития ребенка. Однако с 2011 г. стала наблюдаться противоположная тенденция — рост доли детских садов общего типа. При острой нехватке мест в ДОУ наряду с группами полного дня могут быть организованы группы кратковременного пребывания для снятия напряженности в данной сфере. К сожалению, в настоящее время такие группы используются неэффективно. Загруженность групп

кратковременного пребывания в среднем составляет 10 чел., и в общем количестве мест в ДОУ такая форма занимает менее 1 %.

Анализ развития и использования системы ДОУ показывает, что удовлетворение потребностей в услугах дошкольного образования затрудняется недостаточной разработанностью научно-методических подходов к прогнозированию динамики таких потребностей. Для разработки прогнозов в услугах системы дошкольного образования большое значение имеет выявление факторов, значимо влияющих на динамику основных показателей в данной области.

Список использованной литературы

1. Сфера социально значимых услуг: теоретические и прикладные аспекты деятельности организаций : в 2 ч. / под общ. ред. Т. Д. Бурменко, О. Н. Баевой. — Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. — Ч. 1. — 380 с.

References

1. Burmenko T. D., Baeva O. N. (ed.) *Sfera sotsialno znachimykh uslug: teoreticheskie i prikladnye aspekty deyatel'nosti organizatsii* [The sphere of socially important services: theoretical and applied aspects of organizations' activities]. Irkutsk, Baikal State University of Economics and Law Publ., 2012. Pt. 1. 380 p.

Информация об авторах

Казарина Лариса Анатольевна — кандидат экономических наук, доцент, кафедра экономики и менеджмента сервиса, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: kazarina@isea.ru.

Шабалина Екатерина Игоревна — аспирант, кафедра экономики и менеджмента сервиса, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: katy-shabalina@mail.ru.

Authors

Larisa A. Kazarina — PhD in Economics, Associate Professor, Chair of Economics and Service Management, Baikal State University of Economics and Law, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russia, e-mail: kazarina@isea.ru.

Ekaterina I. Shabalina — PhD student, Chair of Economics and Service Management, Baikal State University of Economics and Law, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russia, e-mail: katy-shabalina@mail.ru.