

Отчет о результатах анализа практик в области организации и финансирования услуг в области дошкольного образования, включая осуществление услуг вне образовательных учреждений

В силу разнообразия особенностей функционирующих в различных субъектах образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного образования, обусловленных внешними факторами (тип местности, в котором расположена организация; развитие сети образовательных организаций в населенном пункте; количество воспитанников в образовательной организации) при анализе практик организации и финансирования услуг отбор «лучших» из них осуществлялся, в том числе, для отдельных групп организаций, находящихся в схожих условиях. При этом анализ проводился без учета территориального расположения конкретной образовательной организации, социально-экономических, демографических или культурных особенностей конкретного региона (территории).

В соответствии с разработанной методикой оценки качества услуг анализ подходов к реализации программ в образовательной организации и вне образовательной организации (в том числе в виде семейного образования и семейных групп¹). Вследствие распространенных особенностей организации семейного образования и семейных групп в образовательных организациях, не обязательно являющихся наиболее эффективными, а также, зачастую, отсутствием поддержки семейного образования в эффективных по признакам реализации дошкольных образовательных программ в группах организациях, практики финансирования и организации услуг в образовательной организации и вне ее рассматривались отдельно.

¹ В соответствии с целями проводимого исследования семейные группы рассматриваются как технология реализации основной общеобразовательной программы вне образовательной организации, несмотря на нормативное определение в качестве места обучения детей, состоящих в таких группах образовательной организации.

На основании положений, изложенных выше, систематизированные данные, характеризующие особенности деятельности отдельных образовательных организаций были проанализированы с целью дальнейшего выявления лучших практик с учетом:

1) «Места» оказания услуг по реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования:

- оказание услуг в образовательной организации;
- оказание услуг вне образовательной организации.

2) Особенности «расположения» образовательной организации:

- тип местности населенного пункта, в котором расположена образовательная организация;
- количество прочих поставщиков образовательных услуг в населенном пункте, в котором расположена образовательная организация.

3) «Размеров» образовательной организации:

- количество групп в образовательной организации;
- количество воспитанников, обучающихся в образовательной организации

4) «Разнообразия» оказываемых образовательной организацией услуг по реализации программ дошкольного образования:

- количество направленностей, по которым реализуются образовательные программы;
- количество режимов пребывания детей в группах общеразвивающей направленности.

В силу самой особенности финансового обеспечения реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования, важным элементом конкретной практики является обеспечение ее реализации со стороны учредителя организации, субъекта РФ. Учитывая организационно-финансовую специфику системы дошкольного образования, определяемую, в

том числе, ФЗ-273 от 29 декабря 2012 года «об образовании в Российской Федерации», особенности муниципальных и региональных систем дошкольного образования оказывают первостепенное влияние на развитие дошкольной образовательной организации, в частности используемых на ее уровне финансово-организационных механизмов. Для обеспечения отбора лучших практик, было принято решение об использовании данных, предоставленных с уровней органов управления образования в качестве контрольных сведений, что позволяет проводить необходимый целостный анализ подходов к организации предоставления и финансированию услуг.

Порядок проведения анализа предполагает выявление и исследование лучших практик, реализуемых отдельными образовательными организациями, отнесенными к соответствующей группе в соответствии с набором характеристик «места», «размера» и «разнообразия». Описание результатов анализа, в том числе, должно содержать:

- характеристику группы образовательных организаций, для которой осуществлялись анализ существующих практик в области организации и финансирования услуг и выявление соответствующих лучших практик.
- наименования образовательных организаций, который могут рассматриваться в качестве ресурсных центров для организаций рассматриваемой группы, наименование муниципальных образований и субъектов РФ, в которых они расположена;
- описание подходов к организации и(или) финансирования услуг, в том числе, которые могут быть рекомендованы к изучению прочими дошкольными образовательными учреждениями;
- оценку организационно-финансовых механизмов, используемых на региональном и(или) муниципальном уровнях.

В силу наличия нескольких отдельных критериев, определяющих эффективность используемых на уровне образовательной организации подходов, для одной группы могут быть отобраны несколько учреждений

дошкольного образования, которые могут рассматриваться в качестве ресурсных центров по одному или нескольким подходам к организации и(или) финансированию услуг. При этом соответствующие подходы отдельных организаций можно рассматривать и как взаимодополняющие, и как взаимозаменяющие. Необходимо ответить, что ни одна из представленных ниже в качестве «ресурсных центров» образовательных организаций не может рассматриваться в качестве примера одновременно для всех особенностей деятельности, поскольку ни одна образовательная организация не является эффективной по всем критериям сразу. В целом, все образовательные организации дошкольного образования в Российской Федерации, участвовавшие в мониторинге, нуждаются в повышении эффективности финансовых механизмов обеспечения образовательных программ дошкольного образования.

Анализ лучших практик в области организации и финансирования услуг в области дошкольного образования в образовательных организациях.

При проведении анализа по отдельным направлениям организации и(или) финансирования услуг по реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования в образовательных организациях исследование отдельных практик осуществлялось для 20 групп дошкольных образовательных организаций:

Первая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с высокоразвитой сетью дошкольного образования², с количеством детей в организации не менее 300, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

² Под населенными пунктами с высокоразвитой сетью для целей настоящего анализа понимаются населенные пункты с количеством образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного образования, более 20.

В качестве «ресурсного центра» организациями данной группы может рассматриваться *государственное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад №1 комбинированного вида Невского района Санкт-Петербурга*. Это бюджетная образовательная организация с пятидневным режимом пребывания, функционирующая 12 месяцев в году с 22 группами, общее количество воспитанников в которых – 512 человек.

Эффективность деятельности образовательной организации определяют в первую очередь привлечение значительных ресурсов для финансового обеспечения за счет оказания платных услуг. За 2012 год внебюджетные поступления организации по данной статье составили 3 979 871 рублей. Значительная доля общих расходов организации обуславливается развитием предметно-пространственной среды (26,29%), что определяет соответствие организационных условий реализации программ существующим требованиям. Значительная доля стимулирующих выплат в фонде оплаты труда обеспечивает эффективное распределение финансовых ресурсов образовательной организации. В целом система оплаты труда образовательной организации, предусматривающая выделение 20-ти процентной группы лучших педагогических работников, может быть рассмотрена в качестве ориентира для ряда образовательных учреждений.

Проведенная оценка практик организации непосредственной реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования в группах различных направленностей свидетельствует о возможности использования опыта организации в части реализации компенсирующих программ. В то же время, оказание услуг в группах оздоровительной и общеразвивающей направленности, хотя и обеспечивается на высоком уровне, тем не менее, не является безусловным ориентиром для всех образовательных организаций. При этом режим работы всех групп детского сад №1 комбинированного вида Невского района Санкт-Петербурга двенадцатичасовой.

Отсутствие органов управления образовательной организации, которые принимали бы непосредственное участие, в том числе, в определении практик финансирования и организации услуг, а также несовершенство подходов по формированию плана финансово-хозяйственной деятельности, обуславливаемое давлением со стороны учредителя, не позволяют рассматривать детский сад в качестве ресурсного центра по всем направлениям финансирования и организации услуг.

С точки зрения сопровождения финансово-организационной деятельности образовательных учреждений органы власти Санкт-Петербурга обеспечивает как должную методическую, так и нормативно-правовую поддержку. В частности, на региональном уровне утверждены нормативы затрат на оказание услуг, обеспечивающие справедливое распределение средств.

Вторая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с высокоразвитой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации не менее 300, реализующие образовательные программы только по одной направленности (общеразвивающая, оздоровительная, компенсирующая или комбинированная).

Ресурсным центром для соответствующих образовательных организаций, реализующих исключительно общеразвивающие программы, также может являться учреждение г. Санкт-Петербург - *государственное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад № 36 общеразвивающего вида Калининского района Санкт-Петербурга.*

Неразвитость органов управления рассматриваемой организацией компенсируется в первую очередь высокой эффективностью системы оплаты труда, внебюджетной деятельности и относительной автономией в формировании плана финансово-хозяйственной деятельности. Организация самих образовательных услуг предполагает полное сопровождение воспитанников 12-ти часовых общеразвивающих групп со стороны

квалифицированных педагогов, в том числе узкоспециализированных при невысоком количестве воспитанников в группе (22 и 24 воспитанника для групп до 3-х лет и старше 3-х лет, соответственно).

На региональном уровне утверждены нормативы затрат на оказание услуг, а также большинство необходимых нормативно-правовых актов и инструктивно-методических материалов.

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, реализующие исключительно программы компенсирующей, оздоровительной или комбинированной направленности, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений.

Третья группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с высокоразвитой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации менее 300, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

В качестве эффективной в части финансового и организационного обеспечения услуг организацией данной группы, принявшей участие в мониторинге, а значит в качестве потенциального ресурсного центра может быть рассмотрено *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение Центр развития ребенка-детский сад № 70 "Светлячок", город Белгород, Белгородская область.*

Общая численность воспитанников в организации, реализующей программы общеразвивающей, оздоровительной и компенсирующей направленностей составляет 240 детей. Общее количество групп – 12.

Центр развития ребенка управляется, в том числе, управленческим советом, наделенным всеми необходимыми полномочиями и реализующим их. Также при организации создан попечительский совет. В частности и этот факт определяет высокую эффективность внебюджетной деятельности, так доля

поступлений от оказания организацией платных услуг в 2012 году – 2,30%, а от добровольных пожертвований – 6,08%. Система оплаты труда, предусматривающая 40-процентную долю стимулирующих выплат и 60-ти процентную долю фонда оплаты труда педагогических работников, также обеспечивает эффективную реализацию механизмов финансового обеспечения услуг на уровне образовательной организации.

Доля средств организации, направляемая на совершенствование развивающей предметно-пространственной среды составляет 16,74%, что определяет высокое качество организации предоставления услуг. При достаточном качестве педагогического персонала организация обеспечивает непосредственное предоставление всех услуг на высоком уровне с точки зрения взаимодействия взрослых с детьми. При этом и разнообразие предоставляемых услуг (с точки зрения продолжительности, возрастных групп, направленностей) также является характерным для центра развития ребенка-детский сад № 70 "Светлячок".

Необходимо, все же, отметить, что самостоятельность образовательной организации в некоторой степени все же ограничивается со стороны органа управления образования. Так, формирование плана финансово-хозяйственной деятельности и, соответственно, распоряжение финансами четко регламентировано учредителем и осуществляется под его контролем.

На уровне региона эффективность используемых механизмов нормативного поддушевого финансирования низкая. Необходимые инструктивно-методические и нормативно-правовые документы разработаны и приняты в неполном объеме. Муниципальный городской округ Белгород участия в мониторинге не принимал.

Четвертая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с высокоразвитой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации менее 300, реализующие образовательные программы только по одной направленности

(общеразвивающая, оздоровительная, компенсирующая или комбинированная).

Наиболее высокие показатели эффективности практик по финансированию и организации услуг дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности среди участников мониторинга достигнуты *муниципальным дошкольным образовательным учреждением «Центр развития ребёнка - детский сад №10», расположенным в городе Кинешма Ивановской области.* Общее количество воспитанников в организации составляет 235 человек, которые обучаются в 10 группах с 12-ти часовыми режимами пребывания.

Относительная автономия при формировании плана финансово-хозяйственной деятельности наряду с эффективной системой оплаты труда, а также существенные вложения организации в развитие пространственной среды являются, в том числе, определяющими факторами для рассмотрения в качестве положительного опыта прочими организациями данной группы и практики по организации оказания услуг. В то же время рассматривать практику центра развития в качестве ориентира при формировании стратегии развития органов управления и ведения внебюджетной деятельности не рекомендуется.

Сведения о нормативно-правовом и инструктивно-методическом сопровождении деятельности образовательных организаций в городе Кинешма и Ивановской области в рамках мониторинга представлены не были.

Еще одна дошкольная образовательная организация города Санкт-Петербург может быть рассмотрена в качестве ресурсного центра для организаций рассматриваемой группы, реализующих исключительно программы оздоровительной направленности - *государственное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский Сад №74 присмотра и оздоровления Василеостровского района Санкт-Петербурга.* Общее количество воспитанников организации составляет 75 человек, при средней наполняемости оздоровительных групп – 16 человек на группу. Настоящая

организация, как и представленные выше прочие учреждения Санкт-Петербурга при высокой эффективности практик по финансированию и организации образовательных услуг, тем не менее, не имеет реально функционирующих органов управления (попечительский, наблюдательный, управляющий советы), что надо учитывать при изучении соответствующих практик.

На региональном уровне эффективность используемого нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения высокая.

При в среднем низкой эффективности организаций, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного образования исключительно компенсирующей направленности, тем не менее, может быть отмечено *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение "Детский сад компенсирующего вида № 66" города Череповец Вологодской области*. Высококвалифицированный персонал данной образовательной организации, а также используемая система оплаты труда, наряду с самостоятельным управлением финансово-хозяйственной деятельностью организации, обеспечивают достаточно высокое качество реализуемых образовательных услуг. Большую роль при этом играет высокая эффективность внедренной на уровне муниципалитета нормативно-правовой базы, в том числе в части расчета нормативов затрат.

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, реализующие исключительно программы комбинированной направленности, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений.

Пятая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью

дошкольного образования³, с количеством детей в организации более 200, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

В качестве ресурсного центра организациями данной группы может рассматриваться *муниципальное дошкольное образовательное учреждение "Детский сад комбинированного вида ""Одуванчик"" города Балашова Саратовской области*. Это бюджетная образовательная организация с пятидневным режимом пребывания, функционирующая 12 месяцев в году с 10 группами, общее количество воспитанников в которых – 227 человек.

Управление рассматриваемой образовательной организацией, осуществляет, в том числе, управляющий совет, наделенный практически всеми необходимыми функциями. Значительные средства образовательной организации направляются на развитие предметно-пространственной среды – 16,60%. План финансово-хозяйственной деятельности, используемый образовательной организацией, разрабатывается ей под контролем органа управления образования, но при этом не является излишне детализированным. Система оплаты труда образовательной организации предусматривает равномерное распределение стимулирующих выплат в размере от 26 до 50 процентов от общего фонда оплаты труда.

Реализуемые программы общеразвивающей и компенсирующей направленности, при низкой обеспеченности узкими специалистами, в то же время, сопровождаются высококвалифицированным и мотивированным педагогическим, а также административно-управленческим персоналом.

В то же время, внебюджетная деятельность организацией не ведется, что наряду с прочими недостатками организационно-финансовой деятельности рассматриваемой организации может быть объяснено, в том числе низкой эффективностью механизмов нормативно-подушевого финансирования, а

³ Под населенными пунктами с представленной сетью для целей настоящего анализа понимаются населенные пункты с количеством образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного образования от 5-ти до 20-ти.

также нормативно-правовой и методической деятельности муниципалитета и субъекта Федерации.

Шестая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации более 200, реализующие образовательные программы только по одной направленности (общеразвивающая, оздоровительная, компенсирующая или комбинированная).

Практика финансирования и организации оказания услуг дошкольного образования *муниципальным дошкольным образовательным учреждением детский сад №3 "Солнышко"*, расположенным в Большесельском муниципальном районе Ярославской области может рассматриваться в качестве одного из относительно позитивных примеров деятельности организациями, реализующими дошкольные образовательные программы исключительно общеразвивающей направленности.

При средней наполняемости групп с 10-ти часовым режимом пребывания детей 21 и 23 человека (для возрастных групп до 3-х и старше 3-х лет, соответственно), все воспитанники сопровождаются квалифицированным педагогическим персоналом в качественной развивающей среде, на финансовое обеспечение которой направляется значительная доля расходов организации. При этом сопровождение детей осуществляется всеми узкими специалистами (педагогами-психологами, музыкальными и физкультурными работниками, педагогами дополнительного образования). Система оплаты труда, установленная в организации, предполагает учет всех значимых факторов при распределении фонда стимулирования. Однако, доля стимулирующих выплат все же низкая. Формирование плана финансово-хозяйственной деятельности осуществляется не без давления со стороны учредителя, но в то же время не предполагает излишней детализации.

В отличие от ранее рассмотренных образовательных организаций детский сад №3 "Солнышко" не ведет внебюджетной деятельности, что могло

бы обеспечить повышение эффективности используемых финансовых механизмов, в том числе увеличить фонд стимулирования.

Сведения о нормативно-правовом и инструктивно-методическом сопровождении деятельности образовательных организаций в Большесельском муниципальном районе и Ярославской области в рамках мониторинга представлены не были.

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, реализующие исключительно программы компенсирующей, оздоровительной или комбинированной направленности, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений.

Седьмая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации от 61 до 200, реализующие образовательные программы только по одной направленности более чем по одной направленности.

Образовательные организации данной группы, принявшие участие в мониторинге в основном характеризуются низкой эффективностью внебюджетной деятельности, зависимостью от учредителя при составлении плана финансово-хозяйственной деятельности, невысокими инвестициями в развитие среды. В то же время система оплаты труда, внедренная в отдельных учреждениях зачастую обеспечивает эффективное перераспределение финансовых средств на уровне образовательной организации. В следствии этого, только выявленные практики по организации услуг для данной группы организаций следует рассматривать. Таким образом, в качестве «лучшей» практики может быть использован опыт *муниципального казенного дошкольного образовательного учреждения - Детский сад комбинированного вида №12 "Родничок" Катайского муниципального района Курганской области*, в которой обучается 153 воспитанника. В силу того, что данная

организация является казенным учреждением, финансовые механизмы реализации услуг определяются в первую очередь на муниципальном уровне. В то же время с точки зрения организации услуг обучение детей в группах общеразвивающей, компенсирующей и комбинированной направленностей реализуется на высоком качественном уровне с привлечением всех узких специалистов и обеспечением необходимых требований к образовательной среде. С учетом отсутствия в муниципалитете бюджетных или автономных учреждений Катайский муниципальный район характеризуется высокой эффективностью внедренной методической и нормативно-правовой деятельности муниципалитета

Восьмая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации от 61 до 200, реализующие образовательные программы только по одной направленности (общеразвивающая, оздоровительная, компенсирующая или комбинированная).

Не смотря на низкое развитие органов управления образовательной организацией и отсутствие внебюджетной деятельности в качестве «ресурсного центра» по реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования исключительно в общеразвивающих группах может быть рассмотрено *муниципальное дошкольное образовательное учреждение детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением познавательно-речевого направления развития воспитанников "Золотой ключик" города Лабытнанги Тюменской области*. Это 6-ти групповая организация, в которой обучается 126 воспитанников.

Высокое качество организации реализации программ, предполагающее, в том числе, сопровождение воспитанников всеми узкими специалистами, обеспечивается эффективными механизмами взаимодействия с персоналом организации, в том числе в части системы оплаты труда, обновления трудовых ресурсов. При этом планирование финансовой деятельности организации

осуществляется не в полной мере автономно. В целом, опыт данного учреждения, особенно в части организации предоставления услуг, может быть использован прочими образовательными организациями, функционирующих в схожих условиях.

На муниципальном уровне эффективность используемого нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения крайне низкая. Фактически необходимые нормативно-правовые акты и рекомендации не приняты.

Образовательные учреждения рассматриваемой группы, реализующие программы компенсирующей направленности в свою очередь могут изучать опыт *муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения детский сад №1 "Солнышко" компенсирующего вида городского округа Стрежевой Томской области*. При общем количестве воспитанников в 8 группах 10-ти часовыми режимами пребывания составляющем 93 человека организация услуг в учреждении предполагает сопровождение детей всеми необходимыми работниками, в том числе узкими специалистами и полный охват детей необходимыми коррекционными мероприятиями. Однако, необходимо также отметить недостаток работы образовательной организации с педагогическим персоналом, что, кроме прочего, определяется низкой интенсивностью его развития, в том числе, повышения квалификации.

В части используемых финансовых механизмов на фоне достаточно эффективной системы оплаты труда, используемой в организации, обеспечивающей долю педагогического персонала в ФОТ на уровне 61%, при доле стимулирующих выплат в 41%, и значительных вложений в развитие среды внебюджетная деятельность организации, а также особенности формирования плана финансово-хозяйственной деятельности нуждаются в существенном изменении.

Сведения о нормативно-правовом и инструктивно-методическом сопровождении деятельности образовательных организаций в городе Стрежевой и Томской области в рамках мониторинга представлены не были.

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, реализующие исключительно программы оздоровительной или комбинированной направленности, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений.

Девятая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации до 60 человек, реализующие образовательные программы только по одной направленности более чем по одной направленности.

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, относящиеся к данной группе образовательных организаций, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений. Организациям дошкольного образования Российской Федерации рассматриваемой группе в качестве «ресурсных практик» рекомендуется, таким образом, рассматривать образовательные учреждения, реализующие лучшие практики и отнесенные к смежным группам.

Десятая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с представленной сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации до 60 человек, реализующие образовательные программы только по одной направленности (общеразвивающая, оздоровительная, компенсирующая или комбинированная).

Принявшие участие в мониторинге образовательные организации, реализующие исключительно программы компенсирующей, оздоровительной или комбинированной направленности, не могут быть приведены в качестве ресурсных центров в силу того, что оценка эффективности их деятельности по

финансовому и организационному обеспечению услуг не достигает установленных минимальных пороговых значений. В то же время лишь немногие образовательные организации общеразвивающей направленности реализуют практики, эффективности которых достигает минимального порогового значения эффективности. При этом соответствующие их оценки эффективности все же являются крайне низкими по сравнению с целевыми значениями и значениями некоторых образовательных организаций других групп.

Таким образом, в качестве условного «ресурсного центра» для данной группы дошкольных образовательных организаций, может рассматриваться *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением художественно-эстетического развития детей №3 "Кэнчээри" с. Намцы Муниципального образования "Намский улус" с. Намцы Республики Саха (Якутия)*. Не смотря на малокомплектность, в том числе определяемую низкой наполняемостью групп (10 воспитанников для детей в возрасте до 3-х лет и 13 воспитанников для детей старше 3-х лет) организация предоставления образовательных услуг дошкольного образования в организации предполагает сопровождение детей всеми узкими специалистами, в том числе педагогами дополнительного образования и логопедами. В части финансовых особенностей учреждения можно отметить излишнюю детализацию плана финансово-хозяйственной деятельности при автономии в его разработке, значительные вложения в развитие среды, среднюю эффективность веденной системы оплаты труда и низкую эффективность внебюджетной деятельности, что, в большей степени, объясняется конкуренцией со стороны более крупных образовательных организаций района.

Сведения о нормативно-правовом и инструктивно-методическом сопровождении деятельности образовательных организаций в Намском муниципальном районе в рамках мониторинга представлены не были.

Одиннадцатая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с малой сетью дошкольного образования⁴, с количеством детей в организации более 150, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

Уменьшение сети образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, как показал мониторинг, сопровождается уменьшением эффективности используемых на уровне образовательной организации и муниципалитета финансовых и организационных механизмов оказания услуг. Между тем, снижение эффективности обусловлено именно уменьшением сети и, не смотря на сравнительно не высокие значения рассчитываемых критериальных показателей, выявление «лучших практик» для данной группы также имеет смысл, поскольку такие практики будут быстрее и эффективнее приниматься прочими организациями, находящимися в схожих условиях.

Таким образом, например, *муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение Белоярского района "Детский сад комбинированного вида "Берёзка" г. Белоярский Ханты-Мансийского автономного округа* может рассматриваться в качестве «ресурсного центра» для организаций настоящей группы. Это городское образовательное учреждение, реализующее программы общеразвивающей и компенсирующей направленностей, работающее 5 дней в неделю 12 месяцев в году, количество воспитанников в котором составляет 198 человек.

Не смотря на то, что рассматриваемая организация является автономной, основной недостаток ее опыта финансового и организационного обеспечения услуг дошкольного образования состоит в фактической зависимости от учредителя в планировании и управлении собственной деятельностью. В

⁴ Под населенными пунктами с малой сетью для целей настоящего анализа понимаются населенные пункты с количеством образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного образования от 2-х до 4-х.

целом, обеспечение образовательного процесса осуществляется на высоком уровне, как в части привлекаемого персонала, так и в части непосредственной работы с детьми в условиях качественной предметно-пространственной развивающей среды. На фоне незначительных внебюджетной деятельности и финансового обеспечения развития среды, используемая система оплаты труда позволяет организации обеспечивать высокую мотивацию персонал, а также непрерывное обновления его компетенций.

В частности реализация представленной практики обеспечивается наличием в Белоярском муниципальном районе эффективных механизмов нормативно-подушевого финансирования услуг дошкольного образования, а также целостного методическо-инструктивного сопровождения деятельности образовательных организаций на региональном и муниципальном уровнях.

Двенадцатая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с малой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации более 150, реализующие образовательные программы только по одной направленности.

Образовательные организации дошкольного образования, расположенные в некрупных населенных пунктах, характеризующихся небольшим количеством учреждений в сети, лишь в редких случаях специализируются на оказании услуг только в группах компенсирующей, оздоровительной или комбинированной направленности. Вследствие этого отдельное рассмотрение единичных практик таких организаций и выявление из них «лучших» не является целесообразным в условиях статистической незначимости самих групп. Соответственно дальнейший анализ осуществлялся без выделения групп учреждений, узкоспециализированных на направленностях, отличных от общеразвивающей.

В свою очередь для учреждений общеразвивающей направленности в качестве «лучшей практики» может быть рассмотрен опыт *муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения - детский сад № 29, расположенного в городе Яровое Алтайского края*. В восьми 10,5 часовых

группах данного детского сада всего обучаются 160 воспитанников. Не очень высокие показатели, характеризующие его финансовые и организационные подходы к оказанию услуг дошкольного образования между тем не достигаются прочими образовательными организациями данной группы.

План финансово-хозяйственной деятельности организации разрабатывается ей под руководством органа управления образования, в то же время это не предполагает значительной, осложняющей реальное использование внебюджетных средств для развития и функционирования организации, детализации. Однако достаточное бюджетное финансирование позволяет организации направлять на совершенствование собственной предметно-пространственной среды около 22 процентов от всех расходов учреждения. При наличии управляющего совета, наделенного всеми необходимыми функциями, внебюджетная деятельность организацией не осуществляется. В части организации реализации образовательных услуг можно отметить обеспечение сопровождения детей большинством необходимых процедур со стороны как со стороны воспитателей, так и со стороны узких специалистов, в том числе педагогов-психологов и логопедов). В то же время педагогический персонал образовательной организации не обладает высокой квалификацией, что позволило бы еще более повысить качество оказываемых услуг.

Необходимо отметить, что, не смотря на достаточность бюджетного финансового обеспечения, позволяющего организации вкладываться в развитие среды, принцип нормативного подушевого финансирования в городе Яровое реализован неэффективно. Осуществляемое методическо-инструктивное и нормативно-правовое сопровождение деятельности образовательных организаций также не характеризуется высоким качеством.

Тринадцатая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с малой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации от 46 до 150,

реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

Относительно некрупные образовательные организации населенных пунктов с малой сетью дошкольного образования характеризуются прежде всего отсутствием какой-либо самостоятельности в планировании и управлении собственной финансовой деятельностью. Ни одна из организаций, в том числе автономных, участвующих в мониторинге не разрабатывает собственный план финансово-хозяйственной деятельности самостоятельно. Распределение выплат педагогическим работникам зачастую осуществляется без учета мнения управляющих советов и руководителей образовательных организаций.

В силу изложенного выше образовательные организации рассматриваемой группы могут использовать опыт друг друга в большей степени в части организационных механизмов оказания услуг, при том, что практики финансирования лучше перенимать от учреждений, схожих по части особенностей, но отнесённых в рамках данного анализа к другим группам. Условно же, в качестве «ресурсного центра» настоящей группы может быть рассмотрено *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад "Елочка" Мотыгинского муниципального района Красноярского края*. Эта образовательная организация, не использующая какие-либо эффективные практики финансирования услуг, в том числе не ведущая внебюджетной деятельности, в то же время, обеспечивает организацию предоставления качественных услуг в группах общеразвивающей и оздоровительной направленности. Так, 128 воспитанников, посещающих образовательную организацию практически в полном составе охвачены услугами, предоставляемыми со стороны квалифицированных узкоспециализированных работников, в том числе педагогов дополнительного образования, педагогов-психологов, логопедов. При этом вопросы взаимодействия с персоналом организации решаются, в том числе

посредством использования эффективных контрактов, организацией обеспечивается постоянное обновление компетенций опытных педагогов.

Как и для большинства организаций данной группы эффективность финансирования услуг определяется в первую очередь отсутствием на муниципальном уровне внедренного нормативного подушевого финансирования услуг, нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения деятельности образовательных учреждений.

Четырнадцатая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с малой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации от 46 до 150, реализующие образовательные программы только по одной направленности.

Большая представленность образовательных организаций данной группы по сравнению с предыдущей позволяет проанализировать практики образовательных организаций, в том числе, обладающих некоторой самостоятельностью в определении финансовых механизмов. Одной из таких организаций, которую можно рассматривать в том числе в качестве «ресурсного центра», является *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад "Белый медвежонок" Тазовского муниципального района Ямало-Ненецкого автономного округа.*

С точки зрения непосредственного планирования и управления финансово-хозяйственной деятельностью данная организация обладает определенной самостоятельностью, в том числе по разработке собственного плана, в рамках которой со стороны управления образования осуществляется лишь сопровождение. Высокая эффективность внебюджетной деятельности также позволяет организации самостоятельно формировать практики, как финансирования, так и организации услуг. В том числе средств от оказания платных услуг осуществляется значительное развитие предметно-пространственной среды учреждения. Управляющий совет, между тем, все еще не обладает всеми необходимыми функциями. Основным же

преимуществом опыта данной организации является обеспечение организации услуг с привлечением высококвалифицированных педагогических работников, практически каждый из которых имеет высшее педагогическое образование. При этом с учетом адекватной оказываемым услугам наполняемости групп и привлечением всех узких специалистов обеспечивается высокое качество дошкольного образования.

На региональном уровне эффективность используемого нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения очень низкая. Соответствующие сведения с муниципального уровня представлены не были.

Пятнадцатая группа образовательных организаций - образовательные организации, расположенные в населенных пунктах с малой сетью дошкольного образования, с количеством детей в организации до 45 человек.

В силу крайне низкой представленности в Российской Федерации образовательных организаций с небольшим количеством детей (до 45 человек) в населенных пунктах с небольшими сетями дошкольного образования организаций, реализующих образовательные программы более чем по одной направленности, для целей настоящего анализа выявление «лучших практик» для них осуществляется без учета разнообразия программ. То есть в рамках данной группы рассматриваются все дошкольные образовательные организации с количеством воспитанников, не превышающем 45 человек, независимо от того, какие программы они реализуют.

В целом, образовательные организации данной группы не характеризуются высокими интегральными значениями показателей эффективности их деятельности и качества оказываемых услуг. Как и большинство некрупных и малокомплектных образовательных учреждений не отличаются они и в части самостоятельного планирования и управления финансово-хозяйственной деятельностью. В то же время недостаток средств во многом определяет невозможность таких организаций по обеспечению оказания образовательных услуг требуемого качества. Однако, с целью проведения анализа в соответствии с его правилами и подходами было

определено дошкольное образовательное учреждение, которое в большей чем прочие организации данной группы степени могло бы использоваться в качестве «ресурсного центра» - *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение "Детский сад №4 поселка Навля Навлинского муниципального района Брянской области.*

Опыт представленного двухгруппового детского сада, реализующего программы общеразвивающей и оздоровительной направленности, должен рассматриваться прочими организациями данной группы только в части организационных практик⁵. Приемлемое качество организации образовательных услуг обеспечивается на уровне учреждения, несмотря на сложное финансовое положение, свойственной для всех организаций данной группы, за счет привлечения к оказанию услуг квалифицированных педагогических работников, а также регулярного обновления их компетенций и использования инструментов эффективного контракта.

На муниципальном уровне эффективность используемого нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения крайне низкая. Фактически необходимые нормативно-правовые акты и рекомендации не приняты. Неэффективность финансового обеспечения организации в том числе определяется отсутствием внедренного нормативного подушевого финансирования.

Шестнадцатая группа образовательных организаций – сельские образовательные организации – единственные поставщики образовательных услуг в населенном пункте, с количеством детей в организации более 100 человек, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

Зачастую единственные образовательные учреждения в селе обеспечивают дошкольное образование детей не только того населенного

⁵ Для учета подходов к финансированию услуг дошкольного образования рекомендуется использовать опыт организаций, предлагаемых для рассмотрения в качестве «ресурсных центров» для других групп организаций.

пункта, в котором они расположены, но и близлежащих населенных пунктов, что определяет, хоть и не значительную, представленность организаций данной группы, как в Российской Федерации, так и среди участников проведенного мониторинга.

В качестве «ресурсного центра» организациями данной группы может рассматриваться *муниципальное автономное дошкольное образовательное учреждение "Детский сад комбинированного вида № 35" п. Бугры Всеволожского муниципального района Ленинградской области*. Это автономная образовательная организация с пятидневным режимом пребывания, функционирующая 12 месяцев в году с 7 группами, реализующими программы общеразвивающей и компенсирующей направленности, общее количество воспитанников в которых – 150 человек.

Основной особенностью выбранного учреждения является не столько его автономный статус, поскольку действительной самостоятельности, в частности в планировании финансово-хозяйственной деятельности, он не обеспечивает, сколько развитие внебюджетной деятельности, за счет которой обеспечивается реализация эффективных организационных механизмов. Так, отношение внебюджетных поступлений к бюджетным поступлением на 2102 год составляет практически 1 к 10. В результате значительные вложения организация имеет возможность направлять на развитие предметно-пространственной среды, которой и пользуется. В то же время, как и в большинстве учреждений рассматриваемой группы не все предоставляемые детским садом комбинированного вида № 35 услуги в полной мере обеспечены со стороны квалифицированных специалистов. Так, при должном кадровом обеспечении реализации программ компенсирующей направленности, в общеразвивающих группах узкие специалисты работают лишь с 22 процентами детей.

Для эффективного финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений, реализующих программы дошкольного образования во Всеволожском муниципальном районе внедрена нормативно-

правовая база, определяющая нормативы затрат с учетом большинства требуемых для учета особенностей услуг. В то же время в остальном нормативно-правовое и инструктивно-методическое сопровождение системы дошкольного образования в муниципалитете не проработано.

Семнадцатая группа образовательных организаций – сельские образовательные организации – единственные поставщики образовательных услуг в населенном пункте, с количеством детей в организации более 100 человек, реализующие образовательные программы только по одной направленности.

В силу узкой специализации дошкольных образовательных учреждений данной группы их представленность в мониторинге еще выше, чем аналогичных организаций, оказывающих более одной направленности услуг. В то же время, проблема финансовой несамостоятельности остается актуальной для таких организаций

В качестве представителя «лучших практик» по организации услуг данной группы для использования опыта прочими организациями может быть рассмотрено *муниципальное бюджетное дошкольное образовательное бюджетное учреждение "Новоарбанский детский сад "Радуга"*, расположенный в Медведевском муниципальном районе Республики Марий Эл. При значительной доле воспитателей с высшим образованием (85%) оказываемые в 12-ти часовых группах общеразвивающие услуги сопровождаются со стороны всех узких специалистов, за исключением педагогов психологов. При этом квалификация, средний возраст педагогических работников, а также интенсивность обновления их компетенций должны определять высокое качество тех образовательных действий, которые реализуются педагогами в группах. Между тем, как и для многих прочь образовательных учреждений данной группы для Новоарбанского детского сад «Радуга» свойственно отсутствие внебюджетной деятельности и полная зависимость в части используемых финансовых механизмов от муниципального органа управления образования.

Сведения о нормативно-правовом и инструктивно-методическом сопровождении деятельности образовательных организаций в Медведевском муниципальном районе и Республике Марий в рамках мониторинга представлены не были.

Восемнадцатая группа образовательных организаций – сельские образовательные организации – единственные поставщики образовательных услуг в населенном пункте, с количеством детей в организации от 21 до 100 человек, реализующие образовательные программы более чем по одной направленности.

Среди некрупных «комбинированных» дошкольных образовательных организаций, расположенных в сельской местности, опыт *муниципального дошкольного образовательного учреждения "Райсеменовский детский сад комбинированного вида "Родничок"*, расположенного в Серпуховском муниципальном районе Московской области, может рассматриваться как пример одной из «лучших практик» организации и финансирования услуг дошкольного образования. При общем количестве детей в 57 человек в 3-х группах данного учреждения осуществляется реализация программ общеразвивающей и компенсирующей направленности, которая в обоих случаях обеспечивается сопровождением квалифицированными педагогическими работниками, в том числе специалистами в определенных областях (кроме педагогов дополнительного образования). В целом качественная практика организации услуг частично подкрепляется возможностью образовательной организации, хоть и под руководством учредителя, планировать свою финансово-хозяйственную деятельность. В то же время для полноценного рассмотрения детского сада комбинированного вида "Родничок" в качестве «ресурсного центра» ему не хватает расширения функционала органов управления образования, а также расширения внебюджетной деятельности, чему на данный момент не способствует слабая нормативно-правовая и инструктивно-методическая база Московской области.

Деятнадцатая группа образовательных организаций – сельские образовательные организации – единственные поставщики образовательных услуг в населенном пункте, с количеством детей в организации от 21 до 100 человек, реализующие образовательные программы только по одной направленности.

Анализ практик образовательных организаций данной группы, в силу описанных выше причин финансовой несамостоятельности, также предусматривал исследование в большей степени опыта организации услуг. На этом основании, в качестве возможной «лучшей практики» организации услуг в условиях низкого финансового обеспечения (и отсутствия финансовой самостоятельности), рассматривается *муниципальное дошкольное образовательное учреждение "Детский сад "Ручеек" с. Рыткучи Чаунского муниципального района Чукотского автономного округа*. Реализация услуг в данном учреждении осуществляется с одной стороны без возможности использования отдельных помещений, например, физкультурных залов, отсутствие которых свойственно образовательным организациям данной группы. При этом при оказании услуг обеспечивается сопровождение развития детей во всех образовательных областях квалифицированным персоналом, в том числе узкими специалистами. Так со всеми детьми работают педагоги-психологи, а с большей частью воспитанников в возрасте старше 5-ти лет еще и логопеды. Среднее количество детей в группе для разных возрастов не превышает 14 человек. Возможность образовательной организации осуществлять услуги на высоком уровне обеспечивается в первую очередь за счет значительного финансового обеспечения реализации программ в расчете на одного воспитанника. В то же время оценить особенности нормативно-правового и инструктивно-методического сопровождения организации со стороны муниципалитета и(или) региона не представляется возможным, поскольку необходимые для этого сведения в рамках мониторинга предоставлены не были.

Двадцатая группа образовательных организаций – сельские образовательные организации – единственные поставщики образовательных услуг в сельском населенном пункте, с количеством детей в организации менее 20 человек.

В соответствии с особенностями реализации дошкольных образовательных программ в малокомплектных образовательных организациях рассмотрение практик целесообразно проводить без учета деления организаций на группы в зависимости от количества направленностей и самих направленностей программ. То есть отобранная образовательная организация может рассматриваться в качестве потенциального «ресурсного центра» и комбинированными учреждениями и учреждениями, реализующими образовательные программы только в рамках любой одной направленности.

В соответствии с рассчитанными для каждого представителя данной группы показателями эффективности финансовых и организационных механизмов, с учетом заведомо низким их значением для всех образовательных организаций, в качестве «лучшего опыта» могут быть рассмотрены подходы, используемые *муниципальным бюджетным дошкольным образовательным учреждением детский сад общеразвивающего вида № 8 "Теремок" Коломенского района Московской области*. Это бюджетное дошкольное образовательное учреждение с круглогодичным 5-ти дневным режимом работы, в котором в одной разновозрастной группе с 12-ти часовым режимом пребывания обучается 13 воспитанников. Не смотря на особенности управления педагогическим персоналом, предусматривающие, кроме прочего, увеличенную нагрузку в расчете на одного работника, непосредственная организация оказания услуг в учреждении обеспечивает сопровождение детей, в том числе со стороны ряда узких специалистов (музыкальных руководителей и физкультурных работников). В то же время, как и для всех малокомплектных сельских детских садов, финансовая самостоятельность для учреждения практически не характерна. Однако, не

смотря на это, внебюджетная деятельность организации позволяет привлекать ей значительные объемы средств от непосредственного оказания платных образовательных услуг.

Соответствующие практики реализуются образовательной организацией на фоне отсутствия необходимой нормативно-правовой и инструктивно-методической базы на муниципальном уровне и слабой ее проработки на уровне субъекта РФ.

Анализ лучших практик в области организации и финансирования услуг в области дошкольного образования вне образовательных организаций.

Организация и финансирование осуществления услуг вне образовательных организаций в отличие от непосредственной реализации дошкольных образовательных программ в дошкольных образовательных учреждениях, не смотря на фактическое сопровождение со стороны организации, определяется в первую очередь выстраиваемым взаимодействием между родителями (законными представителями) детей и самой организацией. В этой связи, эффективность внедрения отдельных практик на уровне организации в меньшей мере определяется значимыми для услуг, оказываемых непосредственно в учреждении, характеристиками самой образовательной организации. Таким образом, анализ и выявление практик оказания услуг вне организаций следует осуществлять без деления учреждений на группы, как это было сделано выше. При этом, отдельно могут рассматриваться практики организации семейных групп и поддержки семейного образования детей. В результате были выявлены организации – потенциальные «ресурсные центры» для двух направлений реализации программ вне образовательных организаций:

Организация семейных групп при образовательной организации.

Практика организации реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования в создаваемых при образовательных организациях структурных подразделениях – семейных группах

распространена незначительно. Лишь 1,25% образовательных организаций, принявших участие в мониторинге указали на наличие соответствующего опыта. В то же время, описанные практики обеспечения оказания рассматриваемых услуг, также имеют различную эффективность.

В качестве потенциального «ресурсного центра» для изучения опыта организации и финансирования семейных групп может рассматриваться *государственное образовательное бюджетное учреждение города Москвы детский сад № 642*. При данном образовательном учреждении организовано три семейных группы, общая численность детей в которой составляет 9 человек. При этом в обход финансовой самостоятельности учреждения реализация дошкольных образовательных программ в семейных группах организовывается на высоком качественном уровне. Так, поддержка родителей (законных представителей), лишь один из которых имеет педагогическое образование, осуществляется посредством работы с детьми квалифицированным музыкальным, физкультурным персоналом учреждения, сопровождения их развития квалифицированными педагогами-психологами, логопедами. Дети, обучающиеся в семейных группах, имеют полный доступ к предметно-развивающей среде образовательной организации, в том числе к физкультурным и музыкальным залам, регулярно участвуют в общих мероприятиях, организуемых образовательной организацией. При этом, обеспечение оказания услуг в семейных группах в том числе обеспечивается установлением достаточно высокой заработной платы для родителей (законных представителей) детей – воспитателей семейных групп.

Сведения о инструктивно-методическом и нормативно-правовом сопровождении деятельности семейных групп в городе Москва в рамках проведенного мониторинга предоставлены не были.

Организация консультационных центров при образовательной организации.

Практика организации консультационных центров при образовательных организациях, обеспечивающих сопровождение получения детьми

дошкольного образования в семейной форме, в отличие от практики организации семейных групп на сегодняшний день более распространена. При этом, целый ряд организаций, принявших участие в проведенном мониторинге, обеспечивает сопровождение родителей (законных представителей) и детей, получающих семейное образование, в том числе посредством одновременного осуществления:

- консультативной поддержки родителей (законных представителей) по вопросам реализации программы дошкольного образования;
- методической поддержки родителей (законных представителей) по вопросам реализации программы дошкольного образования;
- психолого-педагогической поддержки родителей (законных представителей) по вопросам семейного образования;
- психолого-педагогической и педагогической диагностики детей, получающих семейное образование;
- контроля со стороны учреждения процесса реализации семейного образования со стороны учреждения;
- привлечения детей, находящихся на семейном образовании, к участию в общих мероприятиях учреждения.

При этом в качестве «лучшего» опыта немассового сопровождения детей, в том числе разного возраста, который был бы наиболее удобен для перенимания большинством образовательных организаций, могут быть рассмотрены практики по финансированию и организации услуг по сопровождению семейного образования, реализуемые *муниципальным дошкольным образовательным учреждением детский сад комбинированного вида № 133 Большесельского муниципального район Ярославской области*. По всем рассчитанным критериям данное образовательное учреждение, в котором организовано сопровождение семейного образования 19-ти детей в возрасте до 3-х лет и 13 детей в возрасте старше 3-х лет, является полностью эффективным.

Сведения о инструктивно-методическом и нормативно-правовом сопровождении семейного образования на уровне муниципалитета и региона в рамках проведенного мониторинга предоставлены не были.