

ФГОС ДО: от новой образовательной политики – к новой экономической политике



И. Слепцова,

кандидат педагогических наук, доцент, ГБОУ ВО МО «Академия социального управления»,
член-корр. МАНПО, Москва; SLirina@mail.ru

Окончание. Начало см.: Дошкольное воспитание. 2020. № 7.

В первой части статьи представлен мониторинг экономики дошкольного образования: направления исследований и результаты. Раскрыто определение образовательной услуги, анализируются функции дошкольного образования: образовательная, присмотр и уход.

Штатное расписание как компетенция ДОО

Одной из компетенций ДОО является штатное расписание, формируемое и утверждаемое руководителем. Как известно, оно не спускается в ДОО из вышестоящих организаций, не имеет отношения к федеральному уровню власти, но должно согласовываться с требованиями ФГОС ДО.

Задача руководства региона – заложить в смету деньги для всех работников, включая логопедов, психологов и прочих специалистов. Они составляют кадровый потенциал, необходимый для реализации ООП ДО.

Важно еще раз отметить, что федеральная власть несет ответственность и гарантирует бесплатное и качественное образование. Медицинские работники на условиях лицензии или сетевого взаимодействия (аутсорсинга) должны быть включены в штатное расписание. В ДОО обязательно присутствие логопеда для осуществления коррекционно-развивающей работы и выстраивания индивидуального образовательного маршрута ребенка, нуждающегося в помощи. К сожа-

лению, в нормативно-правовой базе отсутствуют документы, регламентирующие деятельность логопункта в ДОО.

На этапе разработки ФГОС ДО в ходе общественных слушаний рассматривалась идея о включении в авторские комплексные программы примерного перечня специалистов, необходимых для реализации данного программного содержания.

Планировалось, что финансовое обеспечение в программах будет основой для составления штатного расписания. Однако данные вопросы по-прежнему остаются дискуссионными.

Многих педагогов и специалистов интересует: *будут ли даны методические рекомендации с требованиями ФГОС ДО по внесению изменений в должностные инструкции работников дошкольных организаций и в штатные расписания?*

Ответ заключается в следующем: в плане Минобрнауки разработка таких методических рекомендаций не предусмотрена. Штатное расписание и должностные инструкции ее работников разрабатываются самой Организацией с учетом условий и требований осуществляемой образовательной деятельности, а также реализуемых основных образовательных программ. ФГОС ДО обозначает единственное требование – непрерывное сопровождение педагогическими и учебно-вспомогательными работниками в течение всего времени реализации программ в Организации или в Группе. При составлении штатного расписания Организация может ориентироваться на Нормативы по определению численности персонала, занятого обслуживанием (Постановление Минтруда РФ от 21 апреля 1993 г. № 88); при разработке должностных инструкций сотрудников ДОО – на «Квалификационные характеристики должностей работников образования», утвержденные Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 августа 2010 г. № 761.

Существуют ли действующие нормативные требования или рекомендации с учетом ФГОС ДО по оформлению и ведению документации педагогических работников, которые необходимо предъявлять при проверках Рособрнадзора?

Данный вопрос регламентируется нормативными документами Рособрнадзора, а также уполномоченными структурами в субъектах РФ.

Особенности образовательной программы

Образовательная программа разрабатывается и утверждается Организацией на основе ФГОС и с учетом примерных программ (ФЗ № 273, ч. 6 ст. 12). Содержание образования строится по принципу поддержки разнообразия дошкольного детства и вариативности программ. В детском саду может быть несколько программ (для групп общеразвивающего и компенсирующего вида), они реализуются в разных группах (полного дня, краткосрочного пребывания).

Важно отметить, что Организации, осуществляющие образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию программам, разрабатывают программы в соответствии с ФГОС и с учетом примерных основных образовательных программ.

Повторим, что Организация самостоятельно выбирает образовательную программу, которая реализуется в течение всего дня. По итогам мониторинга освоения детьми программы руководитель не имеет право передавать результаты в вышестоящие организации и делать их основой контроля. Они предназначены для внутреннего пользования, могут применяться исключительно для решения следующих образовательных задач (ФГОС ДО, п. 3.2.3):

- 1) индивидуализация образования (в том числе поддержка ребенка, построение образовательной траектории или профессиональной коррекции особенностей его развития);
- 2) оптимизация работы с группой детей.

Реализация образовательной программы в контексте новой идеологии

В ФГОС ДО говорится о необходимости достаточного обеспечения любой Программы, независимо от ее содержания, следующими условиями: кадровыми, финансовыми, материально-техническими, психолого-педагогическими (ФГОС ДО, раздел 3). В отличие от Стандарта школы ФГОС дошкольного образования формулируется как Стандарт условий и среды, задающих вектор развития ребенка.

Объем финансового обеспечения определяется исходя из форм, направленности программ, контингента воспитанников и выбранного режима реализации Программы. Важно отметить, что он не зависит от самой Программы. Финансируется не программа, а **условия**, которые должны быть созданы. Данные положения закреплены в нормативно-правовой базе системы образования. В ФЗ «Об образовании в РФ» № 273 отражена **новая идеология: от новой образовательной политики – к новой экономической политике**.

Как уже отмечалось, регион дает деньги в виде субвенции, определяя объем и позиции финансирования (сколько и на что). Затем, исходя из норматива, ДОО и учредитель будут выбирать Программу. Все комплексные программы отличаются друг от друга: имеют свою специфику, особенности, концепцию и пр. Нормативы для них тоже разные. В итоге необходимо «подогнать программу» под представленное финансирование с учетом установленного режима работы ДОО.

Следует отметить, что в ФЗ № 273 есть положения, которые описывают следующее разделение дошкольного обучения (табл. 1):

- обучающиеся внутри образовательной организации зачисляются и являются ее контингентом с учетом очной и очно-заочной формы обучения;
- обучающиеся вне ДОО (семейное обучение, самообразование) не становятся ее контингентом: на них не распространяется Норматив. В данном случае ДОО обязана предоставить возможность пройти бесплатно промежуточную и итоговую аттестацию (в школе); родителям детей дошкольного возраста помощь оказывается также бесплатно;
- обучающиеся на дому зачисляются в ДОО, но не могут ее посещать. Они являются ее контингентом; на них распространяется Норматив (как отдельная услуга).

Формы получения образования и формы обучения

В организациях, осуществляющих образовательную деятельность	Вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность
Формы обучения:	
Очная	Семейное образование
Очно-заочная	Самообразование
Заочная	
Дополнительная профессиональная образовательная программа может реализовываться полностью или частично в форме стажировки (ч. 12 ст. 76).	

Таким образом, алгоритм действий состоит в том, что ДОО выбирает авторскую комплексную программу на основе ФГОС ДО и с учетом примерной программы проектирует ООП ДО. Затем от учредителя получает субвенции на ее реализацию и, учитывая особенности детей, запросы родителей, специфику регионального компонента и др., моделирует педагогический процесс.

Политика, регулирующая родительскую плату

Расчет родительской платы, взимаемой за присмотр и уход за детьми, включает в себя норматив затрат:

- 1) на оплату труда работников, оказывающих услуги (питание, приготовление пищи, глажение, стирка белья);
- 2) на приобретение продуктов питания;
- 3) на осуществление прочих расходов (покупка товаров для уборки помещения, личной гигиены и т.д.).

Размер родительской платы устанавливает учредитель, опираясь на методические рекомендации, разработанные Минобрнауки РФ. ФГОС гарантирует бесплатность дошкольного образования, но в то же время государственных обязательств по питанию нет, его оплачивают родители. Поэтому нужна грамотная социальная политика, регулирующая этот вопрос.

В настоящий момент в нормативно-правовом поле дошкольного образования СанПин координирует данную функцию.

В ходе общественных слушаний специалистами были высказаны пожелания и предложения, предусматривающие следующие меры. Размер родительской платы должен учитывать материальное положение семьи (или рассматривался вопрос об адресной плате из материнского капитала). Минобрнауки России рекомендовано установить средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях на уровне, не превышающем действующий в настоящее время фактический размер родительской платы (письмо Минобрнауки России от 24 апреля 2013 г. № ДЛ-101/08).

Средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях определяется органами государственной власти субъекта РФ.

Еще раз укажем на положение ФГОС ДО (п. 2.5), позволяющее ограничить родительскую плату в детском саду: образовательная деятельность осуществляется все 100% времени на протяжении всего дня.

Функцию контроля и мониторинга родительской платы в субъектах РФ осуществляет Общественное движение «Педагогическое собрание». Родительская плата расписывается по статьям расхода. Например, ее нельзя направить на реализацию ООП или на оплату труда работников, в этом случае руководитель выделяет дополнительные средства по договору. Контролирующие службы имеют право проверять, на что идет родительская плата.

Согласно ФЗ № 273 (ст. 65, п. 4), не допускается включение расходов на реализацию программы дошкольного образования и на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком.

Компенсация родительской платы

В целях материальной поддержки воспитания и обучения детей в ДОО родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов РФ, но:

- не менее 20% среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта РФ, на первого ребенка;
- не менее 50% размера такой платы на второго ребенка;
- не менее 70% размера такой платы на третьего ребенка и последующих детей (ФЗ № 273, ст. 65, п. 5).

Порядок обращения за получением компенсации и порядок ее выплаты устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ. Финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой компенсации, является расходным обязательством субъектов РФ.

ФЗ также определена обязательность заключения договора на образование в случае реализации программ дошкольного образования. На сайте ДОО должна

быть размещена его форма, которая утверждена Приказом Минобрнауки России от 13 января 2014 г. № 8 (Примерная форма Договоров об образовании на обучение по образовательным программам дошкольного образования). Важно отметить, что стоимость, указанная в договоре, не может быть изменена в сторону увеличения после его подписания сторонами.

Итак, родительская плата взимается только за присмотр и уход за ребенком. Запрещается включать в родительскую плату расходы на содержание недвижимого имущества, расходы на реализацию образовательных программ. Вопрос компенсации решается следующим образом: родители оплачивают присмотр и уход и могут обращаться за компенсацией. Субъект компенсирует часть родительской платы.

Законодательные нормы в сфере ограничения родительской платы

Как уже отмечалось, согласно ФЗ № 273 к льготным категориям, освобождающимся от платы за детский сад, относятся: дети-инвалиды; дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; дети с туберкулезной интоксикацией. Однако льгота на указанную категорию детей распространяется только в государственных образовательных организациях.

По мнению законодателей, в негосударственных частных организациях для таких детей могут быть созданы адаптивные условия.

Муниципалитет устанавливает родительскую плату и определяет льготные категории детей. При этом финансировать родительскую плату он не имеет право. Если Учредитель (муниципальный орган) хочет снизить родительскую плату, он должен *формировать иную целевую субсидию* – в поддержку образовательной организации. То есть он не родительскую плату будет выплачивать, а *компенсировать расходы ДОО по родительской плате*. Если далее ДОО работает себе в убыток, то компенсировать это надо *иной целевой субсидией*, а не софинансированием родительской платы. Согласно ФЗ № 273, часть этих денег может переноситься в социальную сферу: поддержка детей-сирот, детей-инвалидов и пр. Следует отметить, что субсидия – это помощь субъекту, не имеющему достаточно средств для самофинансирования. В группах кратковременного пребывания на основе Методических рекомендаций Минобрнауки РФ по расчету услуг устанавливается размер родительской платы, которая будет меньше, чем в группах полного дня.

Таким образом, присмотр и уход за детьми является обязательной составляющей дошкольного образования и оплачивается родителями. Частные образовательные организации могут включать в состав родительской платы расходы на содержание недвижимого имущества. Взимание платы с родителей не означает, что ребенок не получает бесплатного образования. Плата берется лишь за содержание детей в ДОО, а не за дошкольное образование. Родительская плата не должна взиматься за присмотр и уход с льготной категории детей, указанной выше (табл. 2).

Разграничение полномочий

Дошкольное образование	Бюджет субъекта + бюджет муниципалитета	Софинансирование по аналогии с общим образованием	Повышение ресурсного обеспечения дошкольного образования
Присмотр и уход	Родительская плата, установленная учредителем	Компенсация части родительской платы, освобождение льготных категорий от платы	

В ФЗ № 273 установлено, что если ребенок воспитывается и обучается в форме семейного образования, то родители имеют право бесплатно получить методическую помощь в ДОО и общеобразовательных организациях, при условии, что там есть Консультационные центры для родителей, дети которых не посещают образовательные учреждения (ФЗ № 273, ст. 64, п. 3).

Законодательные риски

В ФЗ «Об образовании» (1992 г.) размер родительской платы был ограничен и она не могла превышать 20% затрат на содержание ребенка в соответствующем образовательном учреждении. В Законе говорилось о том, что оплата не может превышать 10% указанных затрат для родителей, которые имеют трех и более несовершеннолетних детей. В ФЗ «Об образовании в РФ» № 273 от 29 декабря 2012 г. ограничение в объеме 20% затрат на содержание ребенка отсутствует. Также снимается ограничение родительской платы для детей из многодетных семей. Освобождаются от оплаты за присмотр и уход лишь четыре льготные категории детей, которые указывались выше: дети-инвалиды; дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; дети с туберкулезной интоксикацией. Учредитель может снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей в определяемых им случаях и порядке.

Образовательная функция – реализация ООП ДО

С учетом вышесказанного, представим содержательную характеристику основных положений финансирования дошкольного образования в соответствии с требованиями ФЗ № 273 и ФГОС ДО:

- Необходимым условием качественной реализации Программы является непрерывное сопровождение педагогическими и учебно-вспомогательными работниками в течение всего времени ее реализации в Организации или в Группе.
- Реализация ФГОС ДО, ООП ДО осуществляется за счет бюджета. Все финансовые средства в обязательном порядке и в полном объеме должны быть доведены до Организации.
- ООП ДО разрабатывается и утверждается ДОО на основе ФГОС ДО и с учетом Примерной программы (ФЗ № 273, ст. 12).

- В ФЗ № 273 (ст. 28) прописаны компетенции Организации, расширены академические свободы: выбор средств обучения, учебных пособий, технологий и пр. ООП ДО должна иметь годовой план, отличающийся гибкостью и вариативностью содержания.
- Образовательные программы соответствуют принципу вариативности, поэтому монопрограмма заменяется разнообразием программ дошкольного образования.
- В ДОО может быть несколько программ для групп общеразвивающего и компенсирующего вида.
- Организация самостоятельна в выборе образовательных программ с учетом особенностей детей, запросов родителей, регионального компонента и приоритетных направлений деятельности.
- Программы реализуются в разных группах ДОО (полного дня, краткосрочного пребывания и др.).

Источники

1. Веракса Н.Е., Веракса А.Н. Оценка качества дошкольного образования: зарубежный опыт // Современное дошкольное образование. Теория и практика. 2011. № 3.
2. Письмо Министерства образования и науки РФ от 5 августа 2013 г. № 08-1049 «Об организации различных форм присмотра и ухода за детьми».
3. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Standard: new education policy – the new economic policy

I. Sleptsova

Abstract. The article considers the context of a new ideology: from a new educational to a new economic policy. The content of the article presents the monitoring of the economy of preschool education: research directions and results. The definition of educational services is revealed, the functions of preschool education are analyzed: educational and supervision and care. The features of the implementation of the educational program in the context of a new ideology are shown; legislative risks are noted.

Keywords: educational policy, pre-school education, monitoring, ideology, educational service, functions, conditions, parental fee, program.

