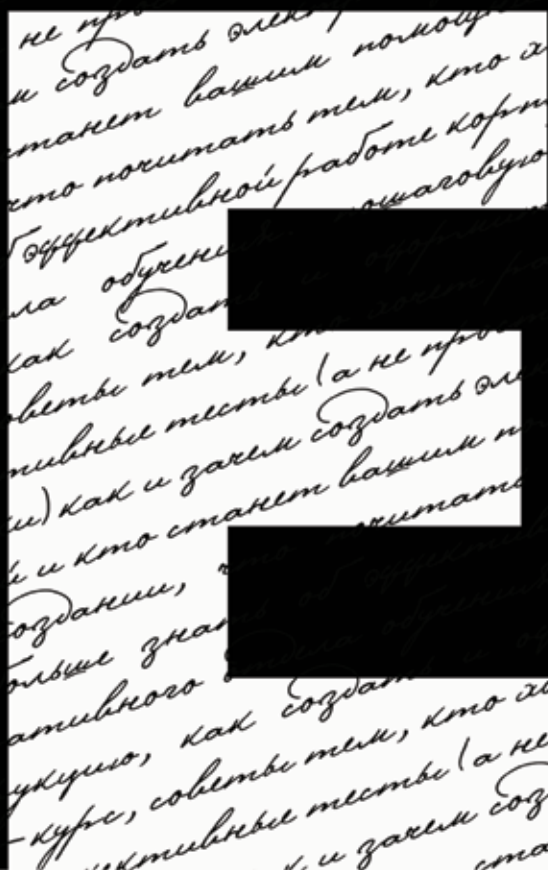




Олег Черняк
Приемка школы

Евгений Ямбург
Встречная волна

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ

В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ
ИССЛЕДОВАНИЕ

“

В прошлом году многие из Вас принимали участие в качестве эксперта в исследовании для руководителей системы образования на тему реального распределения полномочий в сфере образования. Опрос проводил Институт образования НИУ ВШЭ. Мы предлагаем итоги исследования.

Павел Деркачев,

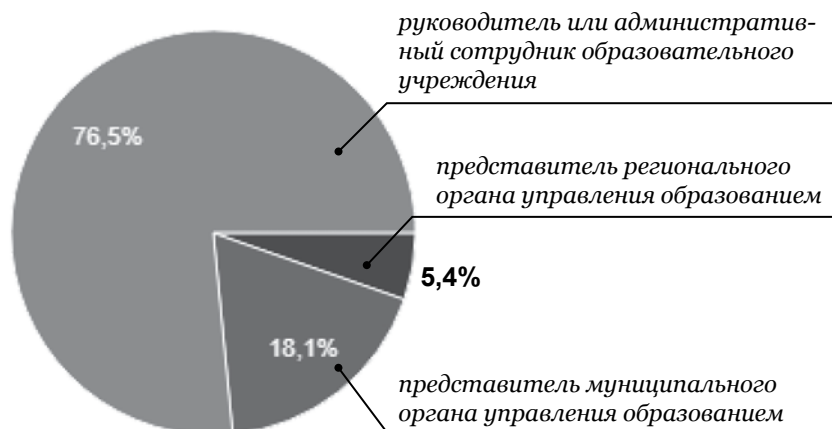
ведущий научный сотрудник
Института развития образования
НИУ ВШЭ, г. Москва

В ходе исследования реального распределения полномочий между Российской Федерацией, регионами и муниципалитетами был проведен анализ опросов участников образовательных отношений. Это уникальный социологический опрос, проведенный для исследования правоприменительной практики по вопросам распределения полномочий в сфере образования. Данный опрос проведен на основании обоснованной выборки регионов РФ. В выборку регионов вошли: Республика Татарстан, Краснодарский край, Красноярский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Иркутская область, Нижегородская область, Ярославская область, г. Москва, г. Санкт-Петербург. Опрос проходил в виде рассылки анкеты по электронной почте. Адреса респондентов были получены из баз данных Издательской фирмы «Сентябрь» и Института образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». В этом случае респондентом мог стать управленец системы образования, проживающий в любом регионе РФ. При анализе ответов были отдельно исследованы ответы всех респондентов и ответы респондентов из регионов, попавших в выборку. Число респондентов, ответивших на вопросы анкеты, составило 375 человек.

Ответы на анкету распределились следующим образом.

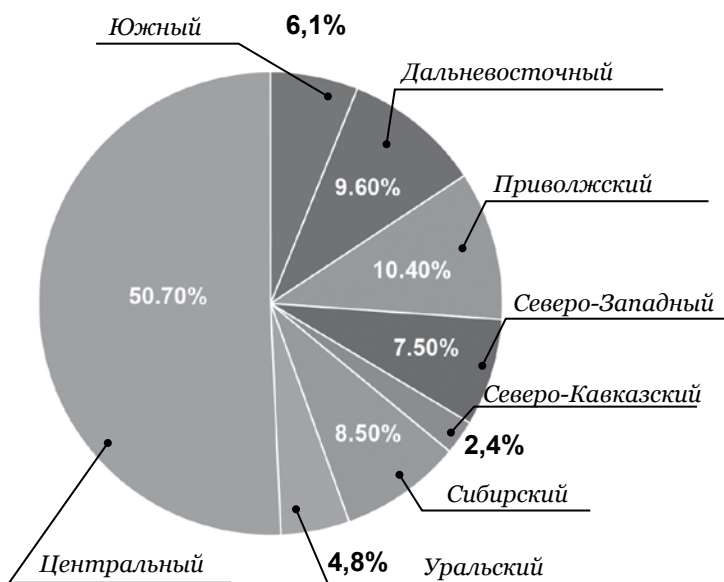
Прежде всего необходимо дать описание тех респондентов, которые принимали участие в опросе.

Рис. 1. Пожалуйста, укажите уровень управления, к которому относится ваша профессиональная деятельность



Среди респондентов преобладают представители администрации образовательных организаций (76%), на втором месте — представители муниципальных органов управления образованием (18%). На третьем месте — работники региональных органов управления образованием (8%). Это распределение логично, так как в целом в России в администрациях школ работает гораздо больше сотрудников, чем в региональных органах управления.

Рис. 2. Распределение респондентов по федеральным округам



Более половины респондентов являются представителями Центрального федерального округа (рис. 2). Это соответствует распределению численности населения по федеральным округам: Центральный федеральный округ занимает первое место среди федеральных округов РФ.

Основная масса руководителей системы образования, которые принимали участие в опросе, является представителями общего образования (71%). Наименьшую долю занимают представители среднего профессионального образования (меньше 10%).

Одним из наиболее острых вопросов образовательной политики, которые стоят на повестке дня, является возможность утверждения учредителями образовательных организаций об-

Рис. 3. Укажите уровень системы образования, в котором вы являетесь экспертом

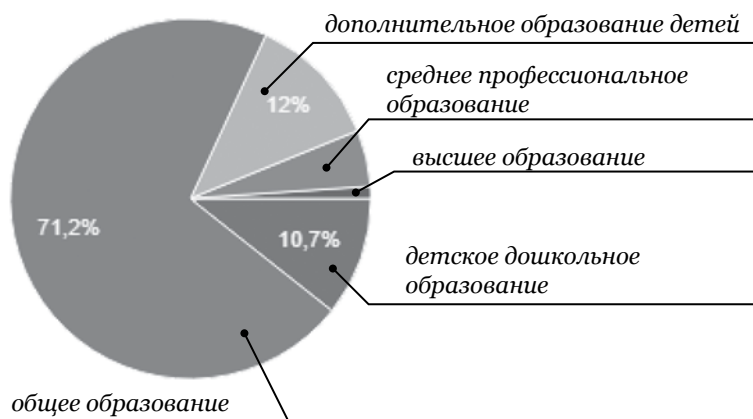
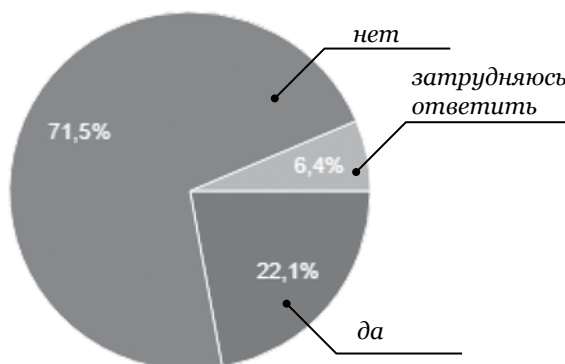


Рис. 4. Утверждаются ли в настоящее время образовательные программы, реализуемые вашей образовательной организацией (образовательными организациями вашего региона или муниципалитета), учредителями образовательных организаций?



48% руководителей полностью или умеренно поддерживают предложение о передаче учредительства общеобразовательных организаций на региональный уровень.

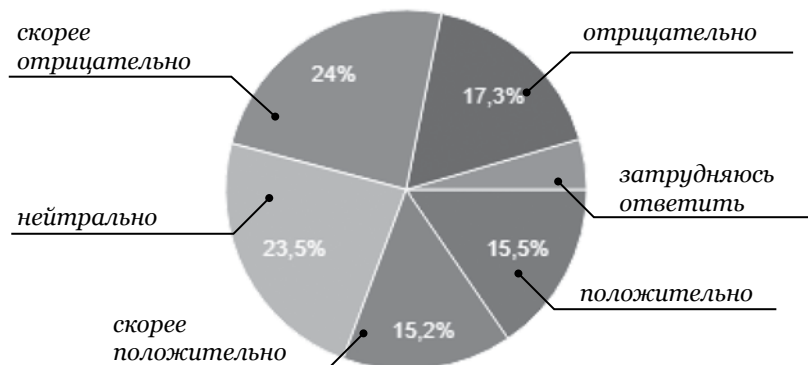
разовательных программ, которые реализуются образовательными организациями на всех уровнях образования. По этой причине респондентам были заданы вопросы: утверждаются ли образовательные программы учредителем и должны ли образовательные программы утверждаться учредителем в будущем?

По результатам опроса (рис. 4) мы видим, что сейчас большинство образовательных организаций (71%) утверждают образовательные программы самостоятельно, что полностью соответствует законодательству. В 22% образовательных организаций в настоящее время программы утверждаются учредителями образовательных организаций, поэтому в данных случаях мы можем говорить о нелегитимном превышении своих полномочий со стороны учредителей.

«Интересное исследование. Было бы еще очень круто провести изучение реального исполнения федеральными, региональными и местными чиновниками от образования своих обязанностей.

А то в нашей сфере их делегирование в последнее время настолько глубокое, что школу ими, как якорем, скоро ко дну Марианской впадины придавит. И выводы этого исследования не в „ДШ“, а президенту на стол. Чтобы чиновникам на всех этих трех уровнях стало так же весело, как директору школы, который исполняет очередное поручение вышестоящей власти, не имея для этого ни кадрового, ни материального обеспечения».

Рис. 5. Как вы относитесь к предложению, согласно которому образовательные программы, реализуемые образовательными организациями, в будущем должны утверждаться учредителями образовательных организаций?



Отзыв эксперта

Ответы респондентов относительно желаемого в будущем порядка утверждения образовательных программ распределились более равномерно (рис. 5). Однако если к утверждению образовательных программ учредителем положительно или скорее положительно относится лишь 30% респондентов, то отрицательно или скорее отрицательно — 41% респондентов.

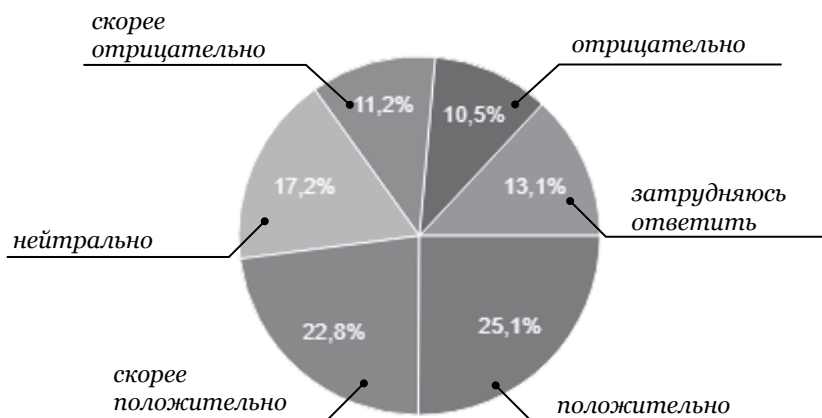
Образовательной общественностью рассматривается вопрос о передаче учредительства с муниципального уровня на региональный уровень. Предполагается, что это изменение должно привести к повышению внутрирегиональной стабилизации финансового положения образовательных учреждений. Поэтому респондентам, представляющим уровень общего образования, был задан вопрос о том, насколько они поддерживают такую инициативу.

Почти половина респондентов (48%) полностью или умеренно поддерживают предложение о передаче учредительства общеобразовательных организаций на региональный уровень (см. рис. 6). Отрицательно или скорее отрицательно относятся 21% ответивших.

«Вопрос распределения полномочий между Российской Федерацией, регионами и муниципалитетами по-прежнему стоит в повестке дня, поэтому и материал, представленный в статье, будет интересен многим читателям, и в первую очередь руководителям разного уровня».

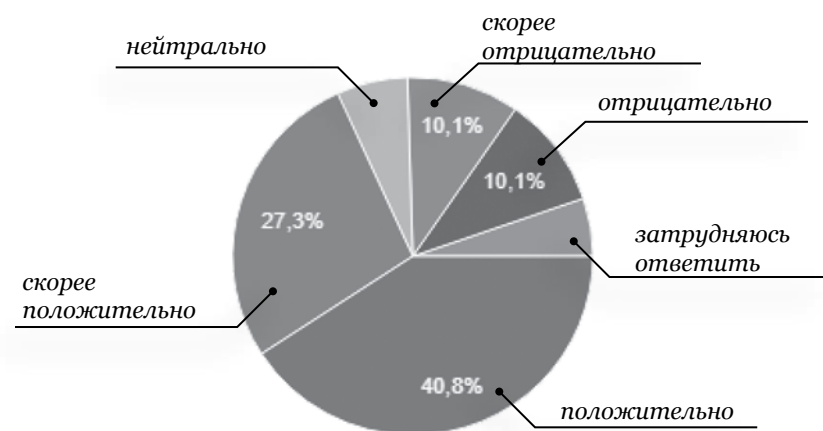
Отзыв эксперта

Рис. 6. Как вы относитесь к передаче учредительства общеобразовательных школ с муниципального уровня на региональный уровень?



Кроме того, высказывается предложение о введении единого федерального подушевого норматива финансирования для общеобразовательных организаций, что должно привести к межрегиональному выравниванию уровня оплаты труда работников и остальных видов расходов образовательных организаций.

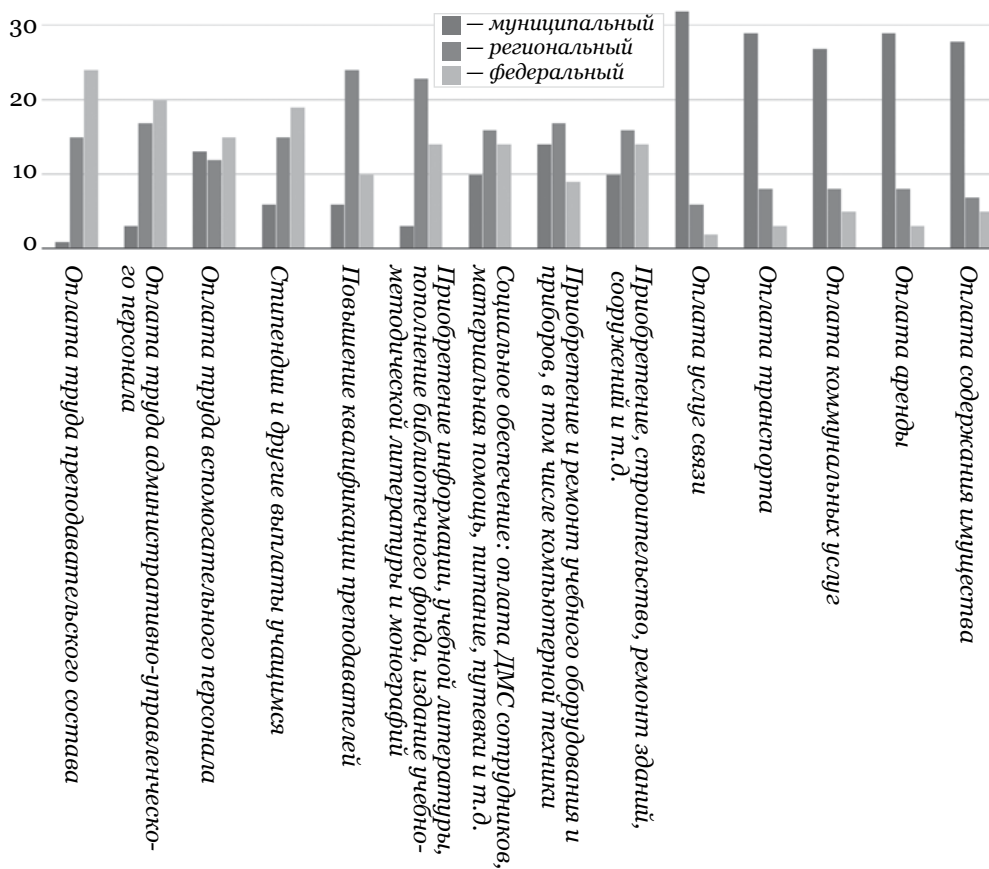
Рис. 7. Как вы относитесь к введению единого федерального подушевого норматива финансирования для общеобразовательных организаций (то есть будет установлен единый уровень оплаты труда работников образовательных организаций и единый уровень остальных видов расходов для всех регионов РФ)?



На рис. 7 отображено распределение ответов. Большинство (67%) респондентов поддерживает или скорее поддерживает данное предложение. Не поддерживает высказанную инициативу меньшинство (20%) опрошенных.

Одним из наиболее острых вопросов образовательной политики, которые стоят на повестке дня, является возможность утверждения учредителями образовательных организаций образовательных программ.

Рис. 8. Как вы считаете, в будущем на каком уровне должны приниматься решения по финансированию следующих видов расходов дошкольных образовательных организаций?



Мнения респондентов относительно будущего распределения расходов организаций общего образования и дошкольного образования, суммированные на рис. 8–9, в целом совпадают. Респонденты считают, что статьи, которые уже сейчас в достаточной степени финансируются из бюджетов муниципалитетов (оплата услуг связи, оплата транспорта, оплата коммунальных услуг, оплата аренды, оплата содержания имущества), необходимо оставить на местном уровне. Что касается расходов на другие статьи, то респонденты хотели бы, чтобы они финансировались из вышестоящих бюджетов (малореалистичное желание заключается в том, чтобы они финансировались из федерального бюджета, и вполне реализуемое желание — из бюджета субъекта РФ).

Рис. 9. Как вы считаете, в будущем на каком уровне должны приниматься решения по финансированию следующих видов расходов общеобразовательных организаций?

