

**Деркачев Павел Владимирович, ведущий научный сотрудник Института развития образования, доцент Департамента образовательных программ Института образования Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики", кандидат экономических наук**

## **Исследование реального распределения полномочий в сфере образования**

В ходе проекта 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. Выборка регионов была согласована с заказчиком. 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 открытых источников – интернет-сайтов региональных и местных органов власти, осуществляющих управление в сфере образования, а также образовательных организаций в указанных выше регионах. Кроме того, анкеты были разосланы по базе контактов Института образования Национального исследовательского университета «Высшей школы 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. Анкета была сформирована с использованием сервиса GoogleForms. Число респондентов, ответивших на вопросы анкеты, составило 375 чел.

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

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



Рис. 1.

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%) – см. рис. 1. Это распределение логично, так как в целом в России администрациях школ работает гораздо больше сотрудников, чем в региональных органах управления.

Распределение респондентов по федеральным округам



Рис. 2.

Более половины респондентов являются представителями Центрального федерального округа (Рис. 2). Это соответствует распределению численности населения по федеральным округам: Центральном федеральном округе занимает первое место среди федеральных округов РФ.

Проживают в отобранных регионах 65 респондентов, что составляет 17% от размера общей выборки (375).

Укажите уровень системы образования, в котором вы являетесь экспертом

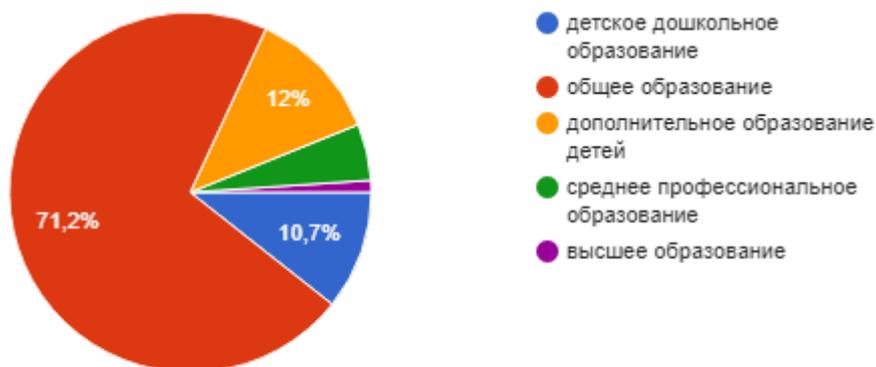


Рис. 3.

Основная масса руководителей системы образования, которые принимали участие в опросе являются представителями общего образования (71%). Наименьшую долю занимают представители среднего профессионального образования (меньше 10%) – см. рис. 3.

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

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

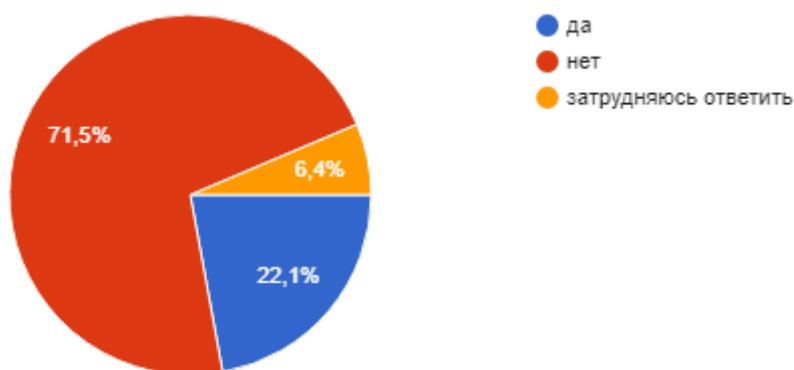


Рис. 4.

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 утверждаются учредителями образовательных организаций, поэтому в данных случаях мы можем говорить о нелегитимном превышении своих полномочий со стороны учредителей.

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

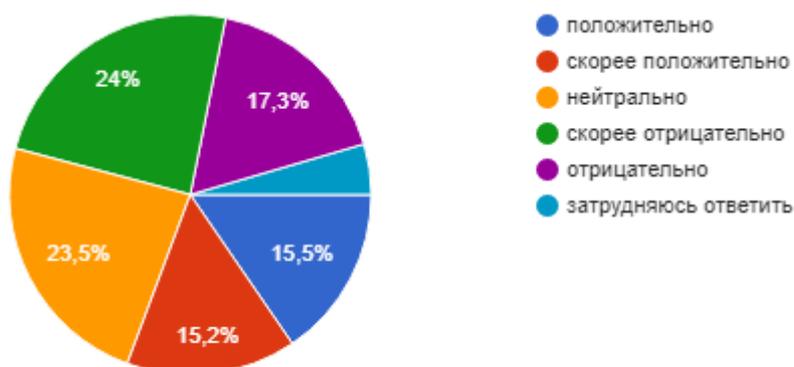


Рис. 5.

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 передачи 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.

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

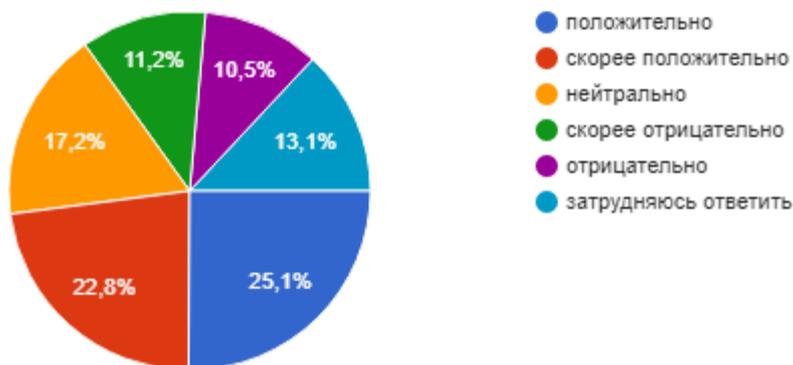


Рис. 6.

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

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.

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)?

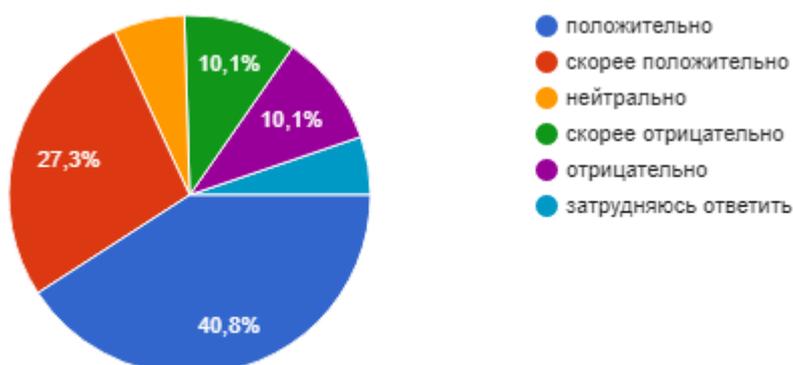


Рис. 7.

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

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

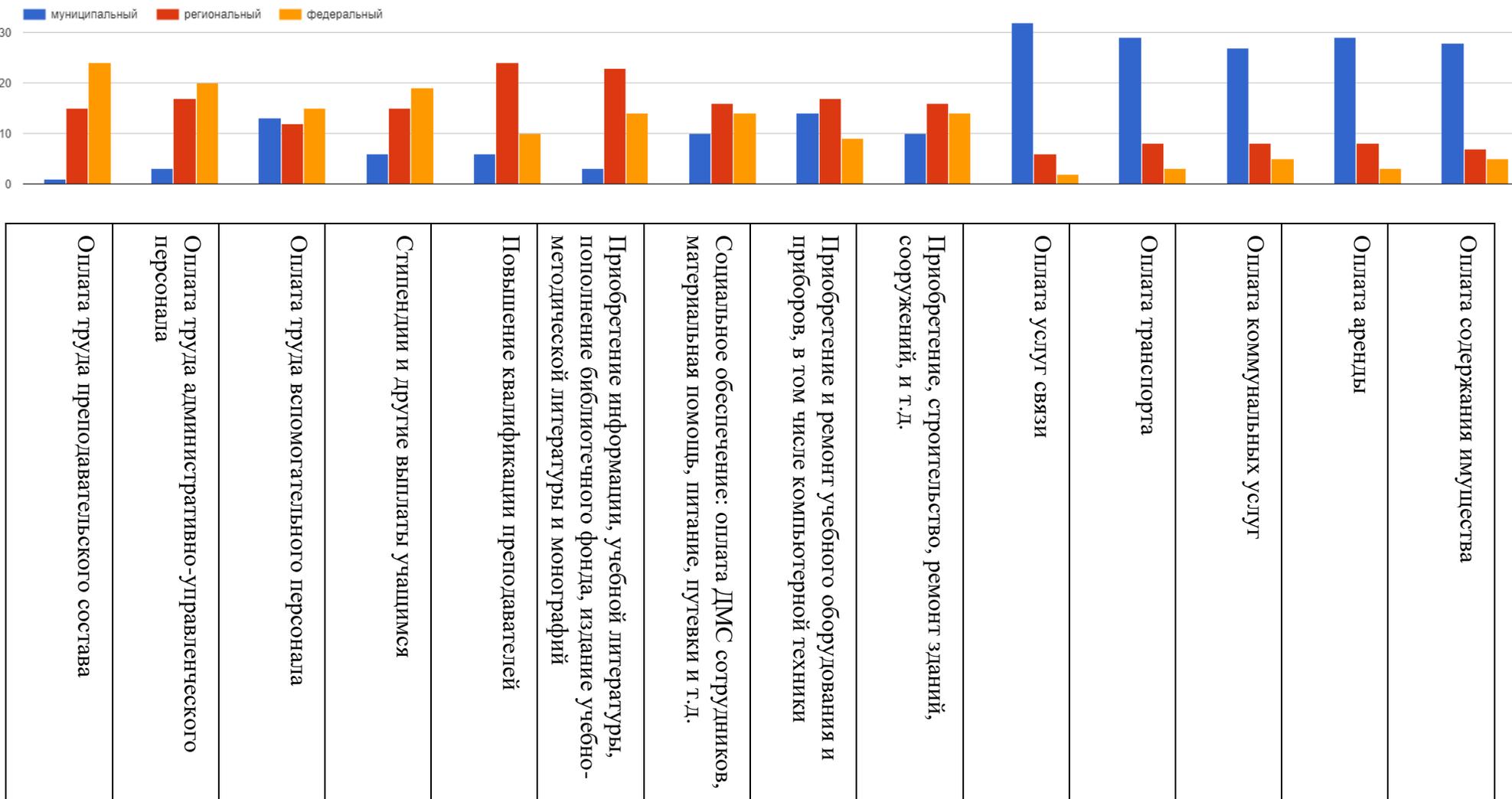


Рис. 8.

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

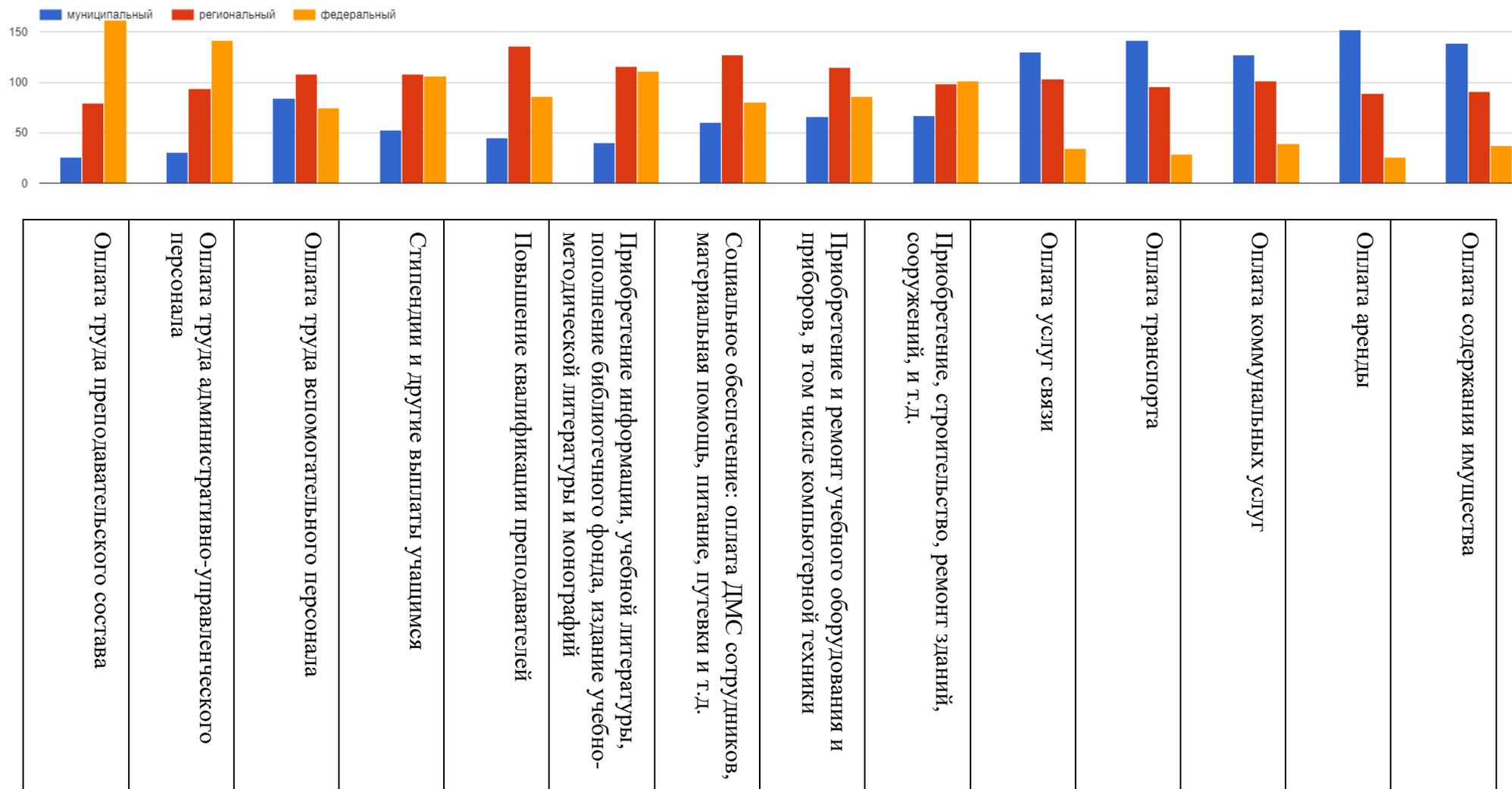


Рис. 9.

Как вы считаете, в будущем на каком уровне должны приниматься решения по финансированию следующих видов расходов СПО?

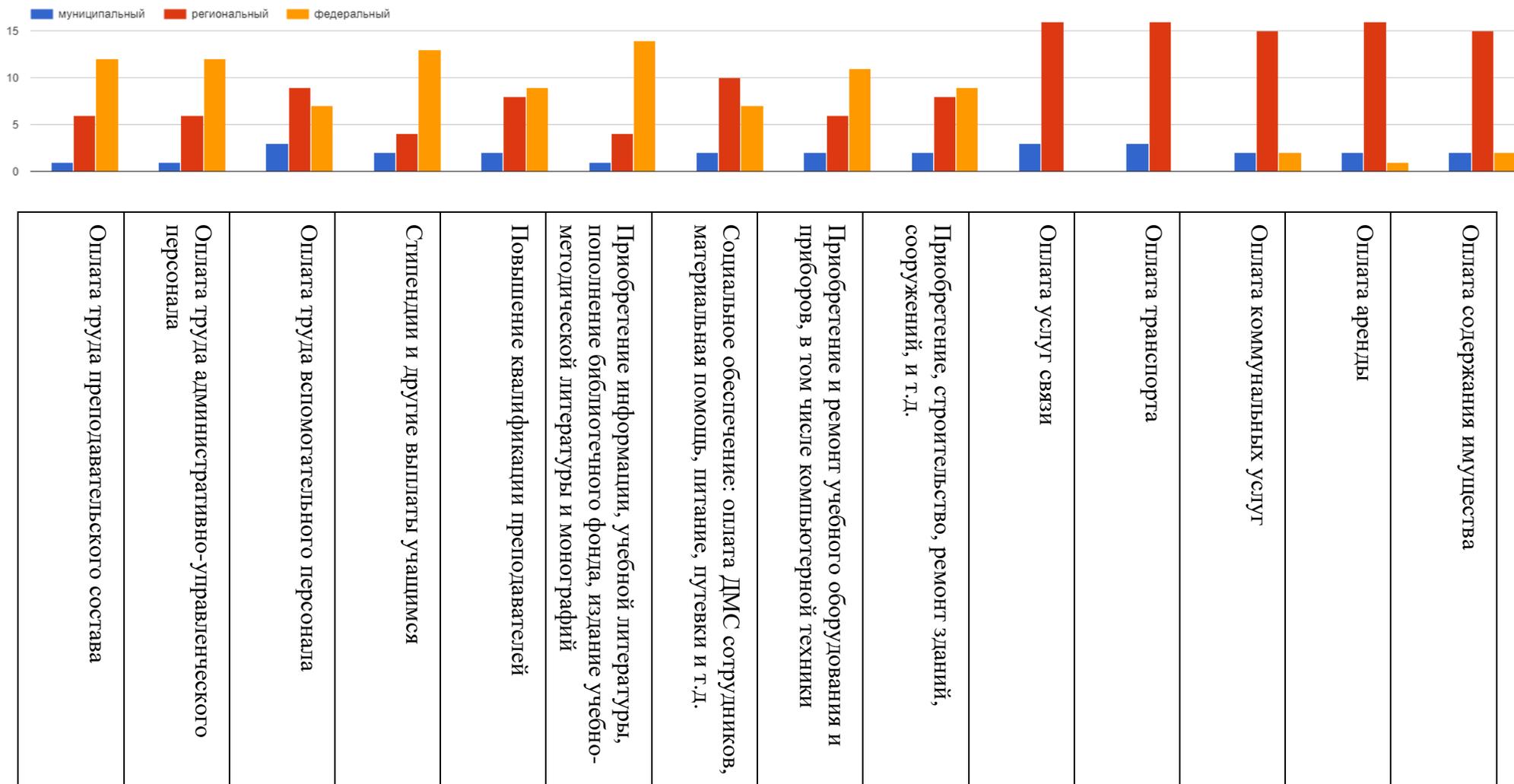


Рис. 10.

Как вы считаете, в будущем на каком уровне должны приниматься решения по финансированию следующих видов расходов организаций высшего образования?

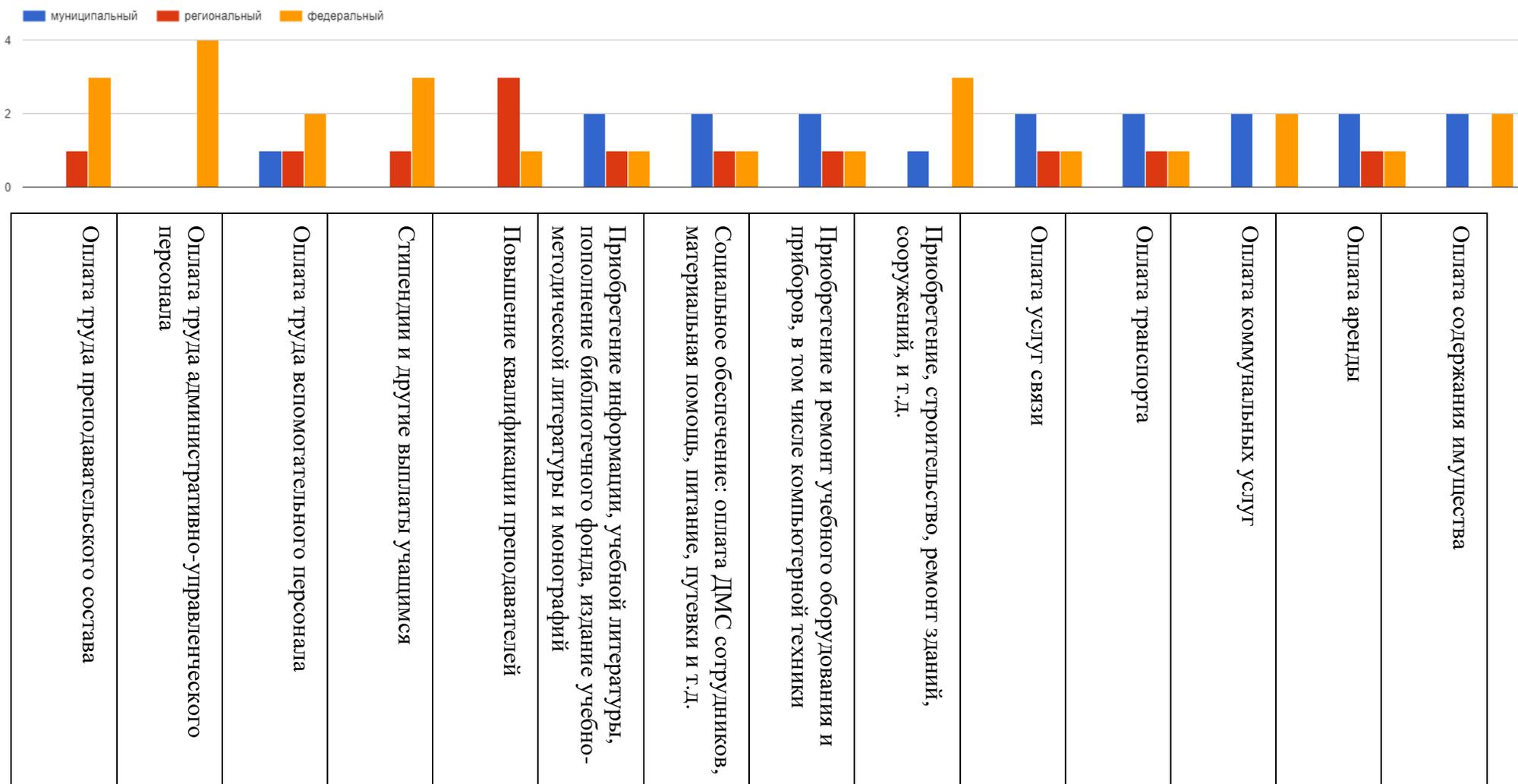


Рис. 11.

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 расходов, то респонденты хотели бы, чтобы эти расходы финансировались из вышестоящих бюджетов (мало реалистичное желание заключается в том, чтобы они финансировались из федерального бюджета и вполне реализуемое желание - из бюджета субъекта РФ).

Немного другая тенденция у ответов управленцев системы СПО (Рис. 10). Статьи, связанные с содержанием имущества (оплата услуг связи, оплата транспорта, оплата коммунальных услуг, оплата аренды, оплата содержания имущества) респонденты готовы оставить на региональном уровне (и это при том, что они считают эти статьи сейчас недофинансированными). Но остальные расходы респонденты хотели бы передать в федеральный бюджет. Это уже вполне правдоподобный сценарий, учитывая, что система СПО была совсем недавно (в 2004-2011 годах) была передана на региональный уровень.

Представители вузов считают (Рис. 11), что некоторые виды расходов (приобретение информации, учебной литературы, пополнение библиотечного фонда, издание учебно-методической литературы и монографий, социальное обеспечение: оплата ДМС сотрудников, материальная помощь, питание, путевки и т.д., приобретение и ремонт учебного оборудования и приборов, в том числе компьютерной техники, приобретение, строительство, ремонт зданий, сооружений, и т.д., оплата услуг связи, оплата транспорта, оплата коммунальных услуг, оплата аренды, оплата содержания имущества) должны быть, наоборот, быть переданы на с федерального на муниципальный уровень. Это мало реалистичный сценарий, учитывая, что муниципальных вузов в РФ достаточно мало. Видимо, вузы находятся в поиске любых источников финансирования, поэтому готовы рассматривать в качестве возможных сценариев любые альтернативы за пределами фактического положения вещей.