УДК 336.13

Е.А. Бурых*

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАЗЕННЫХ ДОШКОЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В данной статье рассматриваются этапы и принципы финансового обеспечения и планирования финансирования муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждений, проблемы финансирования муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждений и пути их решения. Выделены источники финансирования муниципальных казенных учреждений дошкольного образования, исследование которых представляется особенно актуальным, исходя из большого значения системы дошкольного образования. Развитию данной сферы уделяется большое внимание: разрабатываются специальные программы, расширяются и совершенствуются источники финансирования. Во многих странах мира источником финансирования расходов на дошкольное образование являются средства бюджета. К основным источникам финансирования дошкольного образования в настоящее время в России относятся местный бюджет и родительская плата. Более 80 % от общего объема финансирования составляют бюджетные средства.

Подчеркивается, что финансирование казенных учреждений представляет собой комплекс мер, направленных как на совершенствование основной деятельности учреждений, так и на эффективное использование денежных средств.

Ключевые слова: дошкольное образование, казенное учреждение, источники финансирования, местный бюджет, родительская плата.

Российская Федерация в соответствии со статьей 7 Конституции является государством, политика которого в первую очередь сконцентрирована на создании условий, обеспечивающих достойную жизнь человека. За последние пять лет в корне изменилось законодательство РФ, которое нацелено на улучшение правового статуса государственных и муниципальных учреждений. Результатом изменений явилась фундаментальная реформа системы финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг: государство отказалось от сметного финансирования и произошел переход на субсидирование госучреждений, что позволило снизить ограничения в управлении учреждений и увеличить их самостоятельность в распоряжении материальными и денежными ресурсами.

На перспективу до 2018 г. совершенствование механизмов по регулированию деятельности бюджетных учреждений с целью повышения результативности, ответственности и прозрачности управления финансами является основополагающим условием повышения не только уровня, но и качества жизни населения, а также устойчивого экономического роста. В связи с чем решение проблем исполнения финансовых обязательств дошкольных учреждений, механизмов

* Бурых Елена Анатольевна — магистрант, кафедра финансов, e-mail: lena7232@bk.ru.

бюджетного финансирования их деятельности в условиях нестабильности выступает одним из главных условий социально-экономического развития России.

В Типовом положении о дошкольном образовательном учреждении, утвержденном Приказ Минобрнауки РФ от 27.10.2011 № 2562 «Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении», указано, что дошкольное образовательное учреждение (ДОУ) — это тип образовательного учреждения, которое реализует основную общеобразовательную программу дошкольного образования, а также осуществляет присмотр и уход за детьми [4, п. 3].

Главным источником финансирования дошкольных образовательных учреждений выступают бюджетные средства. Необходимость такого финансирования сферы образования объясняется, в основном, особенностями услуг образования как общественного товара, их задачами в социально-экономическом развитии стран. При этом количество бюджетных ассигнований не может определяться исключительно из требований практики. Процесс государственного регулирования — это установление государственного заказа, который подлежит обеспечению из бюджета, и социальных нормативов, выраженных как в натуральном, так и в денежном исчислении.

Если за региональным уровнем закреплены расходные полномочия по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях, а также частично дошкольного, то расходные полномочия по финансированию дошкольных образовательных учреждений закреплены за местными органами власти [8, с. 143].

Вторым по важности источником финансирования дошкольных учреждений выступает родительская плата. За присмотр и уход за ребенком учредитель дошкольного образовательного учреждения устанавливает плату, которая взимается с родителей, а также устанавливается ее размер. Учредитель имеет право уменьшить размер родительской платы или не брать ее с отдельных категорий родителей в конкретных случаях и определяемом порядке. Размер родительской платы в дошкольных образовательных организациях не может превышать ее максимального размера, который устанавливается нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации для каждого муниципального образования, находящегося на его территории, в зависимости от условий присмотра и ухода за детьми [3, ст. 65].

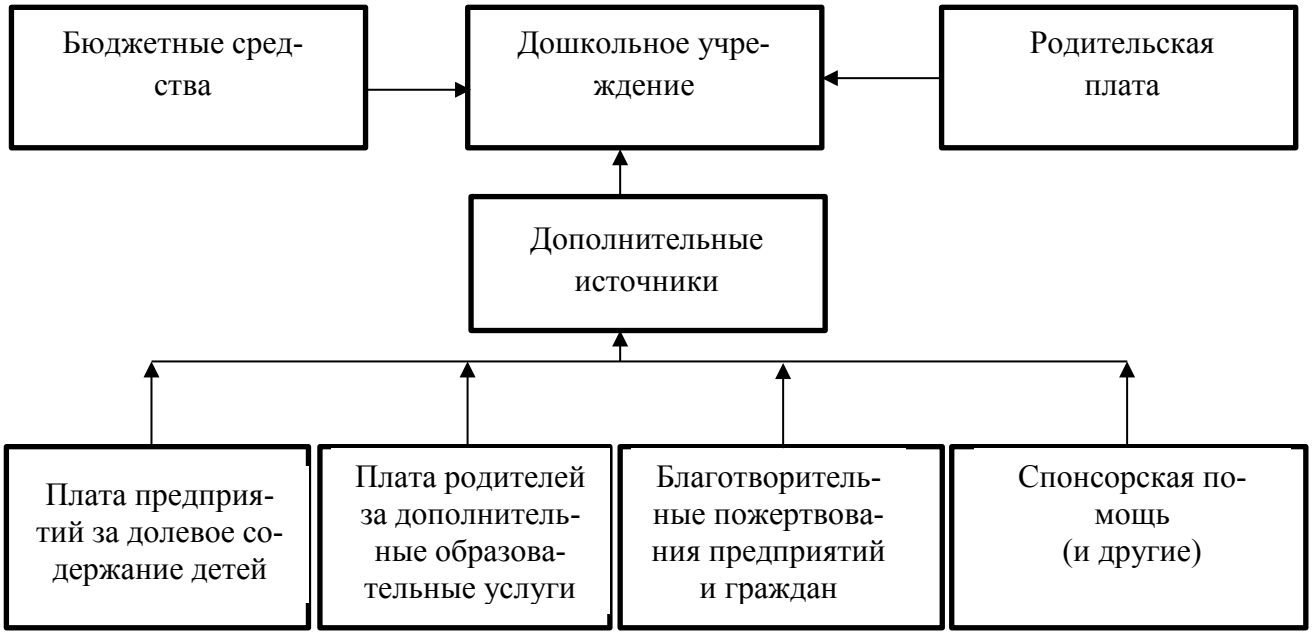
Помимо перечисленных источников финансирования, выделяют дополнительные, значение и роль которых в деятельности дошкольных учреждений увеличивается после выхода на хозяйственную самостоятельность. Современное законодательство определяет, что все учреждения обладают статусом субъекта финансово-хозяйственной деятельности. В Типовом положении о дошкольном образовательном учреждении указывается, что каждое ДОУ самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность. Средства учреждения используются им по своему усмотрению в соответствии с принятым уставом [4,

п. 45]. Одновременно с этим расширяются и возможности привлечения дополнительных финансовых средств. Таким образом, дошкольные образовательные учреждения могут привлекать дополнительные источники финансирования [5, с. 4].

На рисунке представлены источники финансирования муниципальных дошкольных учреждений.

Для исследования источников финансового обеспечения учреждений, рассмотрим особенности правового положения учреждений различных типов.

Согласно Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетное учреждение — это «некоммерческая организация, которая создана государством для выполнения работ, оказания услуг для реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно государственных органов или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах» [2, ст. 9.2].



Источники финансирования дошкольных образовательных организаций

Казенное учреждение — это «государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций для реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий государственных органов или органов местного самоуправления, финансирование деятельности которого производится за счет бюджетных средств на основании бюджетной сметы» [1, ст. 6].

Исходя из этого, делаем вывод о том, что казенные дошкольные образовательные учреждения не имеют права на оказание дополнительных платных услуг.

Финансирование казенных дошкольных образовательных учреждений, формируется на двух наиболее важных принципах: 1) целевое использование средств — расходование их на заранее определенные, установленные, запланированные цели и недопустимость иного расходования; 2) безвозвратность — предоставленные образовательным учреждениям средства ими непосредственно не возвращаются, не возмещаются собственнику средств ни в денежном, ни в материальном (нематериальном) эквиваленте. Не должно, следовательно, возникать и каких-либо обязательств по возврату этих средств [6, С. 62].

В казенных дошкольных образовательных организациях существует два механизма финансирования: бюджетный и внебюджетный. Рассмотрим более детально каждый из них.

Механизм бюджетного финансирования казенных дошкольных образовательных учреждений основывается на следующих принципах:

– деятельность ДОУ финансируется его учредителем в соответствии с договором между ними;

– финансирование ДОУ производится на основе государственных нормативов финансирования, а также местных, которые определяются в расчете на одного ребенка по каждому виду и категории ДОУ;

– государственные органы власти субъектов РФ в пределах собственных имеющихся средств устанавливают региональные нормативы бюджетного финансирования;

– государственный норматив бюджетного финансирования фиксирует минимальные расходы на финансирование образовательной программы дошкольного образования, включая расходы на оплату труда сотрудников ДОУ, приобретение необходимого учебного оборудования, пособий, на социальные услуги, финансируемые из средств бюджета, расходы на хозяйственные нужды, кроме коммунальных расходов;

– государственный норматив бюджетного финансирования применяется при расчете субвенций местным бюджетом и объемов прямого финансирования ДОУ в случае соучредительства;

– органы местного самоуправления в рамках собственных финансовых средств фиксируют местные нормативы бюджетного финансирования с помощью применения повышающих местных коэффициентов к региональным нормативам, а также определяя объем расходов за счет родительской платы за социальные услуги и финансирование содержания и развития материальной базы дошкольных образовательных учреждений.

В свою очередь, источниками внебюджетного финансирования являются средства, получаемые ДОУ от выполнения работ, оказания услуг, реализации по договорам гражданско-правового характера и иные поступления, за исключением бюджетного финансирования, средства, возмещающие затраты по формированию муниципальной услуги — образовательной деятельности.

Такими средствами в казенных ДОУ являются:

– доходы, полученные за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических (добровольные пожертвования от родителей воспитанников) и юридических лиц, в том числе иностранных граждан и иностранных юридических лиц;

– родительская плата за содержание и уход детей.

Начальной ступенью образования является дошкольный уровень. Рассмотрим специфику планирования средств на предоставление бюджетных услуг в данном типе учреждений и основные показатели, необходимые для формирования бюджетных средств на финансовое обеспечение дошкольного образования. Основными расчётными показателями в Российской Федерации для определения расходов бюджета на дошкольное образование являются: среднегодовое количество воспитанников и среднегодовое количество групп.

Приказом Министерства образования и науки РФ «Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении» количество и соотношение возрастных групп детей в дошкольном образовательном учреждении определяется учредителем. Этот показатель зависит от площади групповой ячейки [4, п. 25].

Существенное влияние на объём ассигнований на заработную плату персонала и питание воспитанников оказывает вид ДОУ и временной режим его функционирования.

Расчет базовых расходов на оплату труда педагогической услуги проводится по возрастным группам (в возрасте до 3 лет и старше 3 лет) в соответствии с реализуемыми программами воспитания и обучения (по общеразвивающим компенсирующим группам, группам присмотра, ухода и оздоровления), а также коэффициентам и с учетом удорожания базовых расходов на оплату педагогической услуги на одного воспитанника, исходя из следующих показателей:

– число воспитанников в группе;

– длительность пребывания детей в группе в течение дня, 5-дневная рабочая неделя;

– ставка заработной платы по региональной (муниципальной) тарифной системе в соответствии со средневзвешенным разрядом педагогических работников;

– нагрузка воспитателей и младших воспитателей (помощников воспитателей).

Расходы на питание зависят от среднегодового количества воспитанников, среднего числа дней посещения ребёнком дошкольного учреждения в год и нормы питания в день.

На наш взгляд, основными проблемами в финансировании муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждений являются:

– недостаточное финансирование из местного бюджета;

– задолженность по родительской плате;

– содержание малокомплектных учреждений;

– формальный характер применения основных принципов нормативно-подушевого финансирования.

Эти недостатки ведут к снижению эффективности мер государственной политики, которые направлены не только на развитие, но и на повышение качества дошкольного образования.

Стоит отметить, что в условиях нестабильной экономики происходит сокращение бюджетного финансирования дошкольных учреждений, на сегодняшний день оно не позволяет покрыть расходы по затратам не только на текущее содержание учреждения, но и капитальные расходы.

Следовательно, с целью обеспечения финансовой стабильности дошкольного образования необходимо пересмотреть нормативы бюджетного финансирования детских садов с учетом не только вида и категории, но и последовательности и механизма дифференциации родительской платы.

Итак, основной проблемой финансирования дошкольных учреждений является нехватка средств бюджета на содержание и развитие дошкольного образования, что тормозит не только образовательный процесс РФ, но и снижает эффективность социального развития населения в целом.

Финансовое обеспечение дошкольных учреждений исполняется на базе утвержденных правительством нормативов, однако в настоящее время в условиях нестабильности эти нормативы не соблюдаются, так как финансирование образования напрямую зависит от бюджетных доходов.

Неэффективность и постоянное недофинансирование дошкольного образования способствует не только снижению материально-технического обеспечения детсадов, но и ведет к низкому уровню оплаты труда, что способствует росту текучести и потери квалифицированных кадров. Все это приводит к понижению качества не только дошкольного, но и образования в целом, способствует не только научно-техническому отставанию, но и росту социальной напряженности в обществе [7, С. 142].

Одним из способов решения указанных проблем может являться расширение форм дошкольных образовательных услуг, в том числе преобразования казенных дошкольных учреждений в бюджетные, поиск дополнительных источников финансирования муниципальных ДОУ, нахождение оптимального сочетания родительской оплаты и иных субсидий.

Преобразование правовой формы ДОУ даст возможность им осуществлять коммерческую деятельность, а точнее оказывать платные образовательные услуги, что приведет к образованию дополнительных источников финансирования.

Дополнительные источники финансирования муниципальных ДОУ могут быть в форме спонсорских средств путем создания попечительских советов или организации на базе дошкольных образовательных учреждений автономных некоммерческих организаций.

Для решения проблемы, связанной с задолженностью по родительской плате, можно предложить работу заведующих с родителями, в качестве бесед и собраний.

По малокомплектным учреждениям, которые расположены в сельской местности с ограниченным количеством детей, можно предложить ввод их в структурные подразделения общеобразовательных школ.

Таким образом, необходимо выделить первостепенные задачи в области финансирования дошкольных учреждений:

– повысить объем бюджетных средств на финансирование детсадов, сделав его первоочередным;

– пересмотреть структуру расходов внутри всей отрасли «Образование», приумножив размер расходов на дошкольное образование по опыту развитых стран.

С повышением финансирования дошкольного образования повышается культурный и духовный уровень населения.

Список использованной литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) // Рос. газета. – 1998. – 12 августа.
2. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) // Рос. газета. – 1996. – 24 января.
3. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) // Рос. газета. – 2012. – 31 декабря.
4. Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении: Приказ Минобрнауки РФ от 27.10.2011 № 2562 // Рос. газета. – 2012. – 26 января.
5. Абанкина И. В. Финансовое обеспечение дошкольного образования, присмотра и ухода в новом законе «Об образовании в Российской Федерации» / И. В. Абанкина // Сборник материалов Ежегодной международной научно-практической конференции «Воспитание и обучение детей младшего возраста». – 2014. – №2. – С.3–8.
6. Ростовский Р. В. Модели финансирования образования / Р. В. Ростовский // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2013. – №1. – С.60–63.
7. Савина Ю. С. Проблемы финансирования дошкольных учреждений в условиях нестабильной экономики / Ю. С. Савина // Экономика и менеджмент: от вопросов к решениям. – 2016. – С. 141–145.
8. Финансы бюджетных организаций: учебник / Под ред. проф. Г. Б. Поляка. – М.: Вузовский учебник, 2015 с. – 463 с.