

# АВТОНОМНОСТЬ ДОШКОЛЬНОГО образовательного учреждения – фактор инновационного развития

Людмила Тиунова,

начальник отдела формирования муниципального задания  
управления стратегического планирования Департамента  
образования администрации г. Перми

**Дошкольные образовательные учреждения могут эффективно функционировать, если их деятельность имеет инновационный характер. В каждом из этих учреждений есть возможности для инновационного развития. Важно разумно ими воспользоваться. Для этого государство разработало механизмы, стимулирующие развитие образовательной системы в соответствии с запросами потребителей и требованиями инновационной экономики России, рекомендованные к использованию правительством<sup>1</sup>.**

● запросы потребителей ● бюджетные детские сады ● муниципальное задание ● автономные учреждения

**О**днако на этом пути российская система образования сталкивается со значительным количеством проблем. Так, анализ деятельности бюджетных дошкольных образовательных учреждений свидетельствует о том, что

- бюджетные детские сады, имея постоянный объём муниципального задания, слабо ориентированы на потребителя и поэтому не всегда заинтересованы в повышении качества предоставляемых услуг;
- действующий механизм бюджетного финансирования недостаточно стимулирует дошкольные образовательные

учреждения к оптимизации имеющихся в их распоряжении бюджетных и внебюджетных средств, переориентации этих средств на достижение задач развития;

- учреждения, имеющие большой потенциал для увеличения количества услуг населению и привлечения внебюджетных средств, ограничены в своих действиях.

Для решения этих проблем государство предложило внедрять новые механизмы управления учреждениями бюджетной сферы:

- **финансирование по нормативу стоимости образовательной услуги.** Этот норматив стоимости учитывает расходы, связанные не только с фондом оплаты труда, но и с текущими затратами на содержание имущественного комплекса. Финансирование не учреждения, а услуги создаёт стимулы к экономии бюджетных средств;

<sup>1</sup> Современная модель образования, ориентированная на решение задач инновационного развития экономики (Письмо Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования № 03-946 от 8 мая 2008 г. «О рекомендациях к проведению августовских педагогических совещаний»).

- **муниципальный заказ.** Размещение бюджетных средств на конкурсной основе усиливает конкуренцию между дошкольными учреждениями и стимулирует рост качества предоставляемых услуг;

- **муниципальное задание.** Внедрение механизма размещения муниципального задания ориентирует детские сады не на освоение средств, а на получение конечного результата — качественной услуги;

- **реорганизация сети образовательных учреждений.** Преобразование муниципальных учреждений, способных функционировать в рыночной среде (а сегодня в городе уже есть такие учреждения), в иные организационно-правовые формы. Это, с одной стороны, снизит нагрузку на бюджет, а с другой — будет способствовать реальному развитию муниципального рынка образовательных услуг;

- **внедрение методов формирования бюджета, ориентированного на результат,** позволяет осуществить взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и общественной значимостью ожидаемых конечных результатов. При этом заранее определяются цели учреждения, которые должны быть достигнуты в результате расходования бюджетных средств, а также система показателей, позволяющих оценить степень достижения этих целей.

Эти современные механизмы бюджетного финансирования услуг разрабатываются и внедряются в городе Перми. Остановимся на одном из них — *преобразовании бюджетных организаций, способных эффективно функционировать в рыночной среде, в новую организационно-правовую форму автономных учреждений.* Суть такого преобразования в том, чтобы снять с государства ответственность по экономическим обязательствам учреждений и обязанность гарантированного финансового обеспечения этих учреждений на сметной основе. Предлагается ввести прозрачные механизмы финансирования деятельности автономного учреждения (в форме субвенций и субсидий из бюджета,

поступающих на расчётный счёт учреждения в банке). При этом финансируется не деятельность учреждения, а выполнение им муниципального задания, фиксирующего требования к объёму и качеству оказываемых услуг. Объём задания определяется исходя из количества мест в образовательном учреждении и достигнутых им результатов. Учреждение получает широкие права на ведение предпринимательской деятельности и на распоряжение своими доходами. А это, в свою очередь, должно привести к повышению качества услуг, предоставляемых дошкольными образовательными учреждениями.

Для повышения качества услуг дошкольного образования посредством преобразования бюджетных детских садов в автономные необходима нормативно-правовая база. В течение 2006–2007 годов была разработана нормативная основа создания и функционирования автономного учреждения<sup>2</sup>. Однако определение специфики организации деятельности автономных учреждений осталось прерогативой региональных и муниципальных властей и устанавливается исходя из задач развития территории.

С 2008 года реализуется пилотный проект, цель которого — апробировать механизм автономных учреждений с учётом специфики нашего города. Сегодня успешно функционируют семь автономных дошкольных образовательных учреждений.

Первый опыт их создания свидетельствует, что перевод бюджетных учреждений в статус автономных — эффективный механизм решения многих проблем. Действительно, автономные учреждения имеют возможность:

- увеличивать внебюджетное финансирование;
- упрощать схемы финансирования образовательного учреждения;

<sup>2</sup> ФЗ № 174 от 3.11.2006 г. «Об автономных учреждениях», ФЗ № 63 от 26.04.2007 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

- ускорять процессы совершения сделок;
- экономить бюджет учреждения за счёт введения упрощённых схем налогообложения.

Рассмотрим, как эти возможности использованы детскими садами, получившими статус автономного учреждения в прошлом году.

Детский сад № 47 города Перми в качестве автономного существует с января 2008 года. Создание этого учреждения происходило путём ликвидации ведомственного дошкольного образовательного учреждения. В 2008 году детскому саду было дано муниципальное задание на оказание 258 услуг дошкольного образования.

Детский сад № 407 функционирует как автономное учреждение с сентября 2008 года. Переход осуществлялся путём изменения типа существующего бюджетного учреждения. Детский сад получил муниципальное задание на оказание 335 услуг дошкольного образования только на четвёртый квартал прошлого года.

Дошкольным учреждениям определён объём бюджетного финансирования на оказание услуг. Показателями, фиксирующими качество предоставляемых услуг, стали: средняя наполняемость групп раннего и дошкольного возраста, обеспеченность квалифицированными кадрами, регулярность получения услуги каждым ребёнком, заболеваемость детей, удовлетворённость родителей услугой дошкольного образования и другие. Автономные детские сады с муниципальным заданием успешно справились, а это означает, что возложенные на себя обязательства они выполнили в полном объёме.

Первый год апробации дал обнадеживающие результаты и в других аспектах. Так, время функционирования детского сада № 407 в статусе автономного невелико, но уже можно судить о положительных результатах его деятельности по привлечению внебюджетных доходов. Если в начале 2008 года предоставлялось три дополнительных образовательные услуги, то с изменением типа их стало уже пять. Это и группы кратковременного пребывания детей от года до трёх лет «Мамина школа», и обучение детей 6–7 лет катанию на коньках, и оздоровление воспитанников в бассейне и сауне, и обучение английскому языку детей 5–7 лет. По запросам родителей детский сад планирует

организовать предоставление ещё трёх платных образовательных услуг: ритмика для детей 4–6 лет, оказание логопедической помощи, работа «воскресной школы» для шестилетних. За счёт доходов от внебюджетной деятельности и перераспределения средств бюджета в учреждении обновляется мебель, мягкий инвентарь, посуда, противопожарные двери; приобретается спецодежда для младшего обслуживающего персонала, дорожки и коврики в бассейн.

Нераспространённость требований бюджетного законодательства на деятельность автономных учреждений, по мнению руководителей пилотных учреждений Перми, стала несомненным преимуществом. Автономные детские сады могут не соблюдать жёстко регламентированный порядок расходования средств, находящихся в самостоятельном распоряжении, они не подчиняются сложной и длительной процедуре выделения средств по сметному финансированию, порядку расходования средств путём размещения государственного или муниципального заказа уполномоченным органом.

При этом по обязательствам, самостоятельно взятым на себя, автономное учреждение и отвечает самостоятельно. Однако любые крупные сделки, совершаемые этим учреждением, рассматриваются и одобряются независимым органом общественного управления образовательного учреждения — наблюдательным советом. Состав наблюдательного совета, по закону, от 5 до 11 человек. Это представители учредителя, департамента имущественных отношений, трудового коллектива учреждения, родителей. Руководитель и его заместители не могут быть членами наблюдательного совета.

Так, с разрешения наблюдательного совета крупную сделку заключил детский сад № 47. Им приобретены и установлены многофункциональные малые формы на прогулочные участки стоимостью 1,5 млн руб.

Благодаря новым условиям экономической деятельности все автономные детские сады города заключили договоры с лучшими поставщиками продуктов питания в Перми. При этом цены на продукты оказались ниже рыночных, а ассортимент полностью соответствовал нормам Роспотребнадзора. Это дало возможность удешевить питание детей в среднем на 10 рублей в день, улучшив его качество.

Экономию бюджета позволила получить и упрощённая система налогообложения. Детским садам удалось сохранить суммы, уходившие ранее на оплату налога на имущество учреждения.

Особое значение имела полученная возможность повысить зарплаты сотрудников, а следовательно, закрепить их на рабочих местах. Так, оптимизация расходов по фонду оплаты труда в детском саду № 47 позволила за год увеличить размер заработной платы воспитателей на 30%. За три месяца работы детского сада № 407 в статусе автономного зарплата его воспитателей выросла на 24%, а сотрудников — в среднем на 16%. Это стало возможным за счёт оптимизации штатного расписания учреждения и перераспределения средств бюджета.

Кроме того, статус автономного дал возможность детскому саду № 47 приобрести технику, которая увеличивает производительность труда. В 2008 году дошкольным учреждением куплены гладильный утюг, снегоуборочная машина, овощерезка, газонокосилка, установлена охранная сигнализация. Теперь детский сад работает без сторожей. В пищеблок приобретён проточный кипятильник, что дало экономию электроэнергии. В результате сокращается количество обслуживающего персонала. В планах учреждения — приобретение посудомоечных машин.

В ближайших планах автономного учреждения «Детский сад № 47» — поиск дополнительных источников финансирования. Здесь возможна работа по нескольким направлениям. Во-первых, это предпринимательская деятельность. Предстоит открытие новых видов дополнительных платных обра-

зовательных услуг, которые будут предоставляться детям по запросам их родителей. Например, группы подготовки к школе, кружок для детей «Парная гимнастика» и многие другие. Во-вторых, это заключение договоров с промышленными предприятиями о долевом участии в предоставлении услуги дошкольного образования детям их сотрудников. Автономные детские сады готовят документы на лицензирование медицинского кабинета, которое позволит ввести в штатное расписание должность врача. В детском саду № 407 прекрасные стоматологический и физиотерапевтический кабинеты.

Переход в новый статус способствует повышению качества услуг за счёт:

- роста количества и спектра дополнительных платных услуг, ориентированных на заказ реальных потребителей;
- укрепления материально-технической базы учреждения;
- увеличения заработной платы сотрудников.

Однако «точки роста», приоритетные направления использования бюджета дошкольного учреждения определяет самостоятельно, имея конкретные перспективы инновационного развития. В итоге присвоение статуса автономного учреждения целесообразно только тем ДОО, которые способны повысить не просто качество условий дошкольного образования, но и качество результата собственной образовательной деятельности.

Эксперимент по созданию автономных детских садов в ближайшем будущем предполагается расширить. Однако переход в статус автономного — это всего лишь предпосылка содержательного обновления образовательной услуги. Поэтому необходимо специальное обучение руководителей, например, на факультете переподготовки и повышения квалификации работников образования. Программа такого обучения разработана и реализована впервые в этом учебном году в Пермском государственном педагогическом университете. **НО**