

## Школьное образование в Кыргызской Республике: источники финансирования и структура расходов



Джамиля Сопукеева

**Как государство финансирует образование? Из каких источников? Сколько денег и как расходуются на общеобразовательные программы (начальное и среднее образование)? Достаточно ли финансируются школы? Ответы на эти и другие вопросы о финансировании школьного образования в Кыргызской Республике дает автор статьи - эксперт в вопросах финансирования образования Джамиля Сопукеева**  
Кыргызстан, приняв ряд государственных и отраслевых стратегических документов, сделал важные шаги в сторону укрепления самого эффективного и позитивного института развития

человеческого капитала – образования. Однако еще многое предстоит сделать для устойчивого финансового обеспечения развития системы организаций, реализующих общеобразовательные программы.

В данном анализе рассмотрены источники финансирования и расходы на общеобразовательные программы (начальное и среднее образование). Общее образование гарантировано государством, поэтому в данной работе фокус сделан на расходы государственного бюджета. Так как на текущий момент доступны сведения о фактических расходах на образование в 2018 г., то этот период взят за основу анализа.

Ключевые моменты

- Консолидированный государственный бюджет состоит из двух уровней: республиканского бюджета и местных бюджетов, которые по-разному участвуют в финансировании расходов образования.
- В период 2011-2018 гг. в финансировании образования произошли значительные изменения, с 2013 г. начался перевод значительной части расходов на образование с местных бюджетов на республиканский бюджет. До 2013 г. соотношение было в среднем 30% из республиканского бюджета и 70% из местного. С 2014 по 2018 гг. основная доля финансирования осуществлялась из республиканского бюджета – в среднем 80%.
- Общие расходы государственного бюджета на образование в 2018 г. составили 37,5 млрд. сомов, из них 82% за счет республиканского бюджета. Вложения в нефинансовые активы составили 4,1 млрд. сомов, или 11% от общих расходов государственного бюджета на образование.
- Из республиканского бюджета в 2018 г. на текущие расходы образования было профинансировано расходов на 24,5 млрд. сомов. Значительную долю составили расходы на среднее образование – 68,4%.
- В утвержденной программе Министерства образования и науки в 2018 г. общие расходы

составили 27,7 млрд. Наибольшая доля в бюджетной программе МОН приходится на «школьное и внешкольное образование». За последние пять лет больше половины бюджета МОН приходится на эту программу – в среднем 66%.

- В 2018 г. кассовые расходы на среднее образование составили 20,7 млрд. сомов. Основная доля расходов приходится на средние общеобразовательные программы – 94%. На общеобразовательные программы (начальное и среднее образование) в целом было израсходовано 19,4 млрд. сомов.
- Расходы на среднее образование составили 3,6% по отношению к ВВП в 2018 г., и 14,2% к общим расходам республиканского бюджета.
- В структуре финансирования общеобразовательных программ из государственного бюджета преобладает доля республиканского бюджета – 81%, доля местных бюджетов составляет 19%. В расходах госбюджета основная доля приходится на текущие расходы – 98%, на капитальные вложения – 2%.
- В текущих расходах республиканского и местного бюджета преобладают расходы на заработную плату и взносы в Социальный фонд, приобретение продуктов питания и коммунальные услуги.
- Капитальные вложения в образование начали расти с 2013 г., но с ростом объемов финансирования начали расти расхождения между фактическими и кассовыми расходами. Причинами могут быть как проблемы в планировании и координации инвестиций в образование, так и исполнении планов, которые уточняются и корректируются. Также, очевидно, что в финансировании капитальных расходов в образовании нарастает проблема кредиторской задолженности.
- По данным уточненных планов республиканского бюджета финансовые ресурсы на обеспечение госинвестиций в среднем за период с 2012 по 2018 гг. составили 3% от бюджета Министерства образования и науки. В структуре финансирования госинвестиций

преобладают внешние источники. В среднем за рассматриваемый период доля внешних источников финансирования составила 96% от общего объема госинвестиций в образование.

- В общеобразовательных программах (начальном и среднем образовании) кассовые расходы на капитальные расходы составили 328,16 млн. сомов в 2018 г. Основная доля капитальных расходов (97%) финансировалась за счет местного бюджета.
- В структуре капитальных расходов на общеобразовательные программы преобладают затраты на приобретение нефинансовых активов - 61%. В 2018 г. инвестиции делались в прочие здания и сооружения, приобретались транспортные средства, мебель и компьютерное оборудование. На капитальный ремонт зданий, помещений и механизмов израсходовано было 39% капитальных расходов.
- В настоящее время практически все школы переведены на нормативное финансирование. Потребность в финансировании обязательного образования определяется исходя из типовых нормативов бюджетного финансирования в расчете на одного обучающегося (без коммунальных расходов). Обязательным образованием, полностью гарантированным и финансируемым государством, является начальное, основное и среднее образование.
- По данным Министерства образования и науки, на начало 2019 г. функционировало 2 265 общеобразовательных школ, в которых обучаются 1 268 068 учащихся 1-11 классов. По сравнению с 2018 г. на 3 школы стало больше, а учащихся на 45 407 человек. В общеобразовательных организациях занято около 77,8 тыс. педагогов, из них более 87% - с высшим образованием.
- Основная доля детей в 2018 г. обучалась в государственных общеобразовательных организациях – 98% от общего числа учащихся. В частных школах обучаются 24 366 детей, или 2% от общего числа учащихся. При этом в городах обучаются 35% детей, в сельских школах большинство – 65%.

- По расчетам, для обеспечения финансирования 1 034 762 детей, обучающихся в государственных общеобразовательных организациях (без Бишкека и частных организаций) по типовым нормативам (без коммунальных услуг) необходимы были в 2018 г. 17,9 млрд. сомов.
- Согласно данным информационной системы Казначейства Министерства Финансов, в 2018 г. текущие кассовые расходы на среднее образование (без коммунальных услуг) из республиканского бюджета составили 15,6 млрд. сомов. Это 87,6% от потребности по типовому нормативу. Дефицит составил 2,2 млрд. сомов, или 12,4% от потребной суммы.

### 1. Анализ источников финансирования образования из государственного бюджета

Консолидированный государственный бюджет (далее - ГБ) состоит из двух уровней: республиканского бюджета (РБ) и местных бюджетов (МБ).

РБ и МБ по-разному участвуют в финансировании расходов образования.

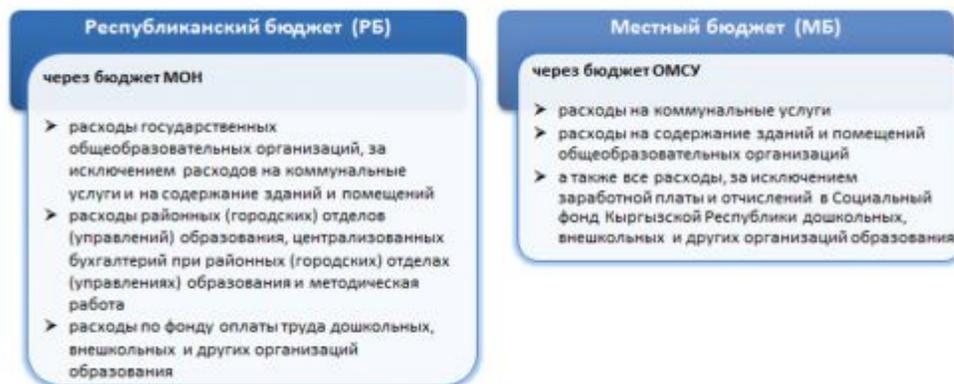
Диаграмма 1. Система государственных финансов



Финансовые ресурсы поступают в государственный бюджет на бюджетные и специальные счета. Бюджетные средства РБ формируются из налоговых и неналоговых поступлений, в том числе полученных официальных трансфертов. Бюджетные средства МБ формируются за счет налоговых и неналоговых поступлений местного значения. Ресурсы в МБ на финансирование

дошкольного образования в основном поступают из РБ в виде межбюджетных трансфертов. Специальные средства, согласно Бюджетному Кодексу КР, поступают за счет платных услуг, добровольных взносов, спонсорской помощи. В любом случае: «Средства специального счета включаются в государственный бюджет Кыргызской Республики»<sup>1</sup>. Средства специального счета направляются на покрытие текущих расходов, в том числе на обеспечение и улучшение деятельности, укреплению материально-технической базы, регулирования социально-трудовых отношений работников и иные мероприятия в соответствии с законодательством. Средства специального счета не могут направляться на расходные обязательства по содержанию штатной численности, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

### Диаграмма 2. Назначение финансовых ресурсов



В период 2011-2018 гг. в финансировании образования произошли значительные изменения, с 2013 г. начался перевод значительной части расходов на образование с местных бюджетов на республиканский бюджет (диагр.2)<sup>2</sup>.

Кардинально изменилась структура источников финансирования образования. До 2013 г. соотношение было в среднем 30% из РБ и 70% из МБ, в 2013 г. – пропорции стали меняться и

составили 48% из РБ и 52% из МБ. С 2014 по 2018 гг. основная доля финансирования осуществлялась из РБ – в среднем 80%.

Расходы ГБ на образование без вложений в нефинансовые активы (далее – НФА) в 2018 г. по сравнению с 2011 годом увеличились почти в 2 раза, на 83% (диагр.3). Если учесть, что за этот период инфляция составила 32,5% (2011 г. базовый), то реально расходы на образование увеличились в 1,5 раза. В целом за весь период, до настоящего времени, отношение расходов на образование к ВВП так и не достигли уровня 1995 г., за исключением 2012 г., когда это соотношение составило 7%. В 2011 г. отношение к ВВП составило 6,4%, и в конце периода в 2018 г. – 6%.

Диаграмма 3. Финансирование образования из госбюджета (без вложений в НФА), 2011-2018 гг, млрд сомов



Таблица 1. Доля расходов на образование в ВВП и в общих расходах РБ

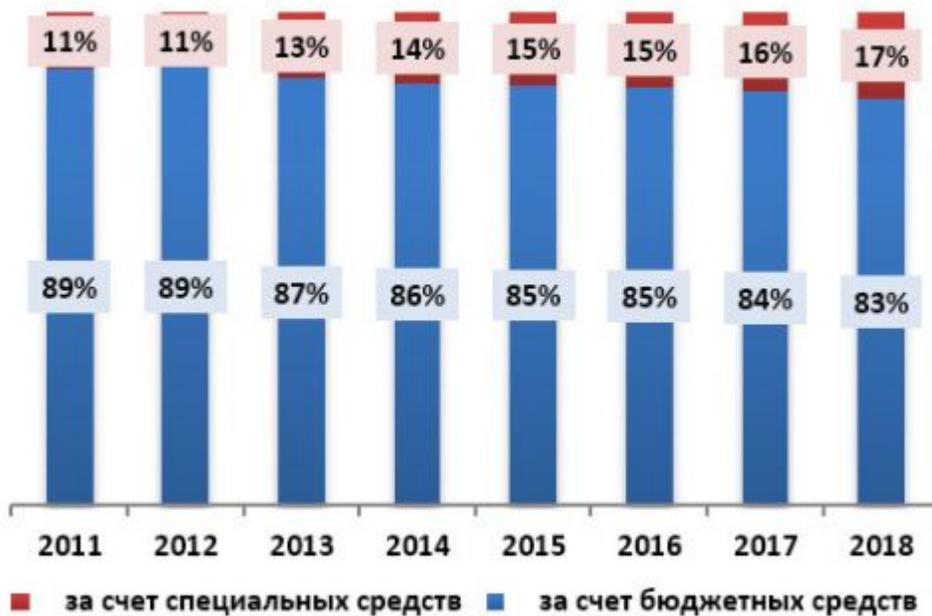
	2017 факт	2018 факт	2019 уточн	2020 утвержд

Номинальный ВВП, млрд. сомов	530,5	569,4	590,0	667,1
Всего Расходов РБ (с учетом финансовых активов), млрд. сомов	160,1	146,5	173	179,7
в т.ч. Образование	30,7	30,8	34,3	37,2
Образование/ВВП, %	5,8%	5,4%	5,8%	5,6%
Образование/Расходы РБ, %	19,2%	21,0%	19,8%	20,7%

*Источники: НСК, Пояснительные записки к РБ.*

В структуре источников финансирования образования по-прежнему основная доля приходится на бюджетные средства, доля специальных средств до последнего времени была незначительной, от 11% до 15%. В 2018 г. ситуация слегка изменилась, доля специальных средств составила 17%.

**Диаграмма 4. Структура источников финансирования образования из ГБ, %**



Источник: НСК

МФ: Отчет об исполнении госбюджета

Общие расходы государственного бюджета на образование в 2018 г. составили 37,5 млрд. сомов, из них 82% за счет республиканского бюджета. Вложения в НФА составили 4,1 млрд. сомов, или 11% от общих расходов ГБ на образование.

**Диаграмма 5. Расходы на образование с вложениями в нефинансовые активы в 2018 г., млрд. сомов**

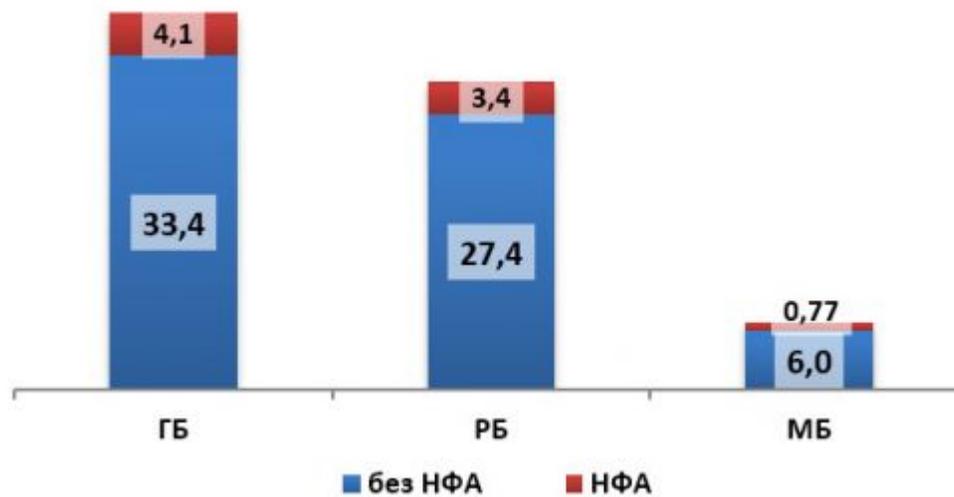
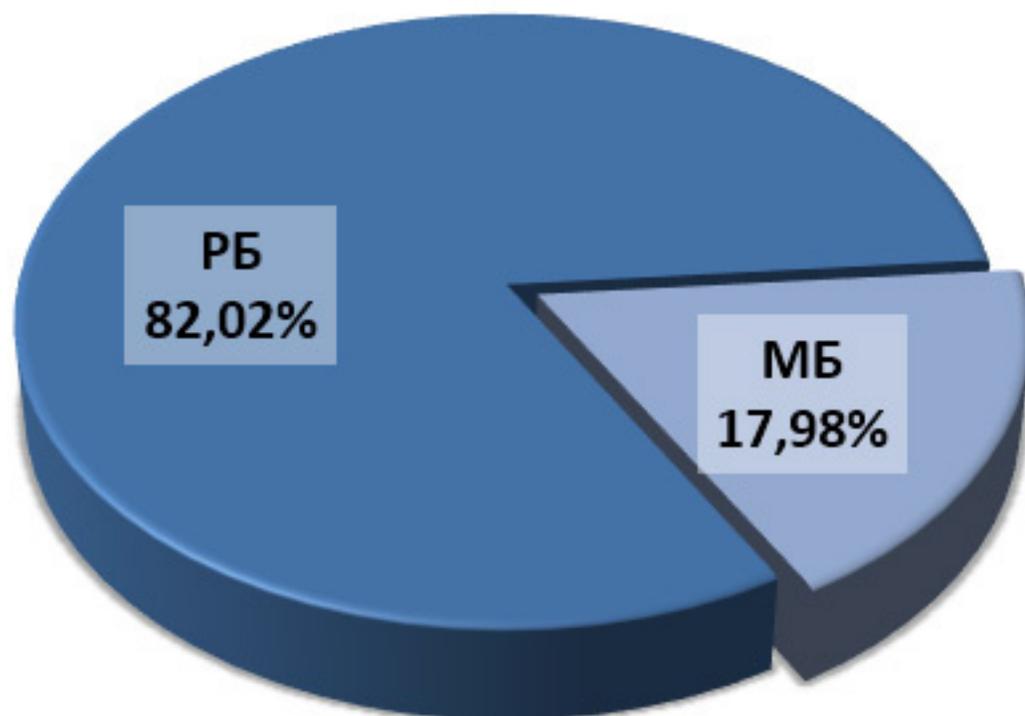


Диаграмма 6. Структура расходов ГБ на образование, 2018 г.



*Источник: МФ: Отчет об исполнении госбюджета*

## **2. Структура расходов республиканского бюджета на образование**

По функциональной квалификации расходы РБ сгруппированы под кодом 709 «Образование». Получателями являются: подведомственные учреждения образования Министерства

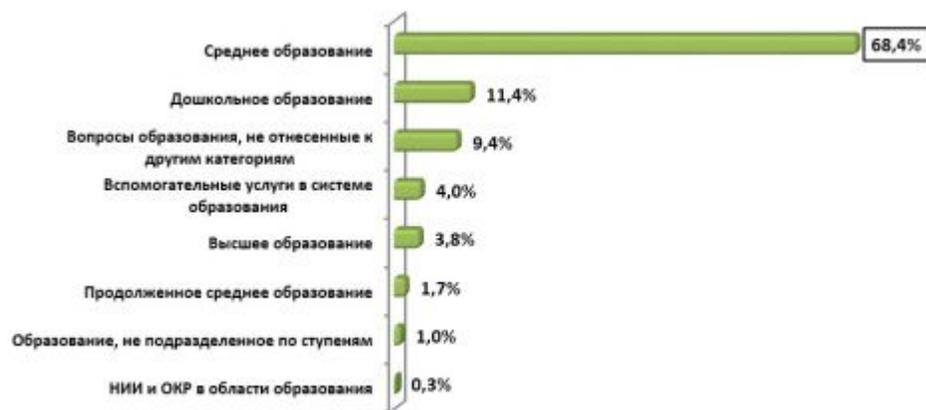
образования и науки (далее – МОН), Министерства здравоохранения, Министерства культуры, информации и туризма, силовых ведомств, а также другие учреждения образования. Также в этом разделе есть подгруппа расходов «Вопросы образования, не отнесенные к другим категориям». Другими услугами в области среднего и высшего образования являются: «руководство и управление программами государственных инвестиций, капитальными затратами в области среднего и высшего образования, функции по распределению средств средних и высших учреждений, переданных с местного бюджета на республиканский бюджет»<sup>3</sup>. В разделе расходов «Вспомогательные услуги в системе образования» есть подгруппа «Детские дома». В ней представлены расходы на «руководство, инспектирование, управление или поддержка в отношении услуг, связанных с перевозками, питанием, проживанием, медицинским и стоматологическим обслуживанием, и других вспомогательных услуг, оказываемых детям дошкольного и школьного возраста, оставшихся без попечения родителей, детей из многодетных и малообеспеченных семей». Для детей с ограниченными возможностями здоровья предназначена подгруппа «Специальные детские учебные учреждения».

**Диаграмма 7. Расходы РБ на «709.Образование» на 2018 год,  
Текущий бюджет (факт без софин.), млн сомов**



Источник: Приложение 4 ЗКР «О республиканском бюджете КР на 2020 год и прогнозе на 2021-2022 годы»

Из республиканского бюджета в 2018 г. на текущие расходы (фактически без софинансирования) образования было профинансировано расходов на 24,5 млрд. сомов. Значительную долю составили расходы на среднее образование – 68,4%.  
**Диаграмма 8. Структура текущих расходов РБ на финансирование Образования в 2018 г.**



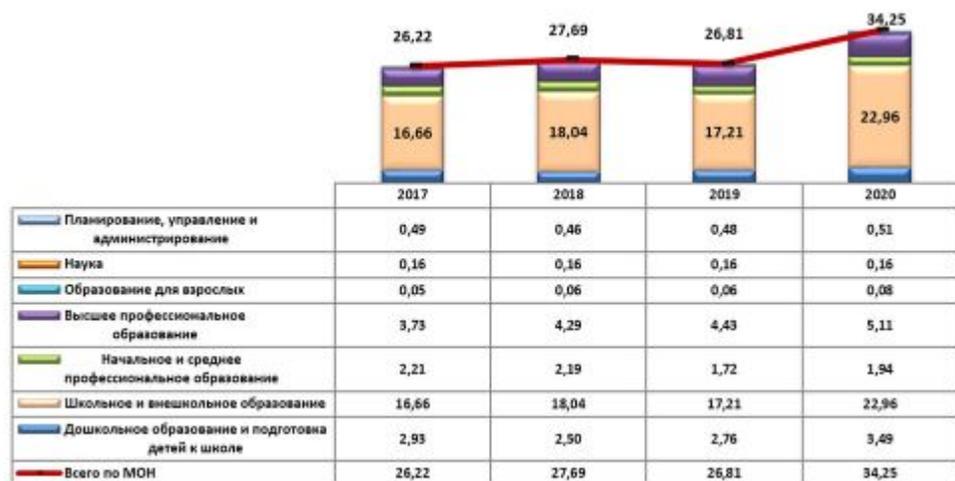
Источник: Приложение 4 ЗКР «О республиканском бюджете КР на 2020 год и прогнозе на 2021-2022 годы»

Все расходы республиканского бюджета по экономической и ведомственной классификации группируются по экономическим статьям затрат. Однако для реализации целей национальных и отраслевых стратегий в большей степени подходит программная классификация, представляющая группировку расходов по бюджетным программам, ориентированным на достижение конкретных результатов.

В бюджетную программу Министерства образования и науки (далее – МОН) входят 6 программ. Стоит отметить, что после реорганизации Министерство труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики с 2017 г. программа МОН «Среднее профессиональное образование» увеличилась и стала называться «Начальное и среднее профессиональное образование». С 2018 г. программа «Дошкольное образование и подготовка детей к школе» была объединена с программой «Школьное и внешкольное образование». Объединенная программа стала называться «Поддержка и развитие дошкольного, школьного и внешкольного образования и подготовка детей к школе». На диагр.9 и далее в обзоре бюджетные программы с 2018 г. представлены в прежней группировке программ для возможности проведения сравнительного

анализа и выделения статистики по «Дошкольному образованию и подготовке к школе».

Диаграмма 9. Утвержденная бюджетная программа МОН, млрд сомов



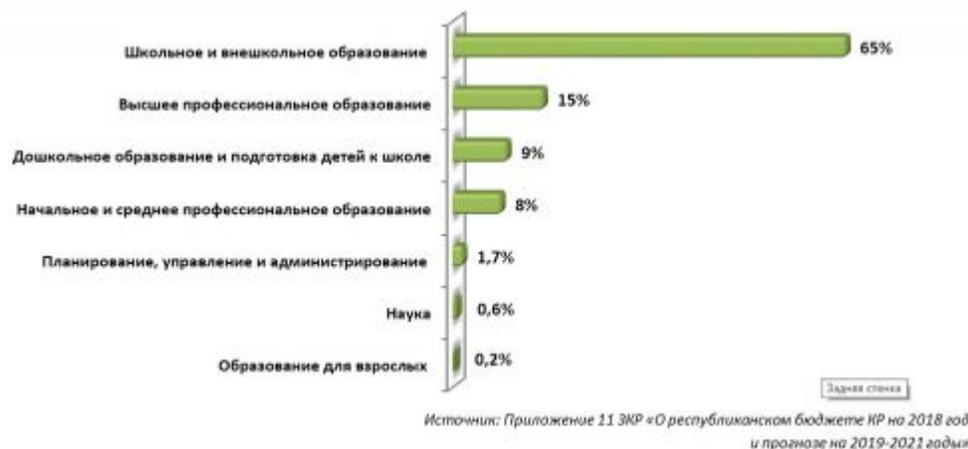
Источник: Приложение 11 ЗКР «О республиканском бюджете КР»

Наибольшая доля в бюджетной программе МОН приходится на «школьное и внешкольное образование». За последние пять лет больше половины бюджета МОН приходится на эту программу – в среднем 66%. Меньше всего предусматривается расходов на приоритетные отрасли науки (0,6%) и образование для взрослых (0,2%).

После присоединения начального профессионального образования к среднему в 2016 г. расходы на программу увеличились с 2,2% в 2015 г. до 7,9% от общего бюджета МОН в 2018 г.

Расходы на дошкольное образование и подготовку к школе за последние пять лет планировались в среднем на уровне 9,6% от бюджета МОН.

Диаграмма 10. Структура утвержденной бюджетной программы МОН на 2018 г.



### 3. Финансирование среднего образования из государственного бюджета

Кассовые расходы на среднее образование представлены в информационной системе «IS: Открытый бюджет» Казначейства Министерства Финансов (далее – МФ), с указанием источников финансирования – из РБ и МБ. По функциональной классификации в группу «Среднее образование» входят также расходы на «Среднее профессионально-техническое образование».

В 2018 г. кассовые расходы на среднее образование увеличились по сравнению с 2017 г. незначительно – на 3% и составили 20 741,9 млн. сомов (Тб.2). Основная доля расходов приходится на средние общеобразовательные программы – 94%. На общеобразовательные программы (начальное и среднее образование) в 2018 г. в целом было израсходовано 19 410,1 млн. сомов.

Таблица 2. Кассовые расходы на Среднее образование, *млн сомов*

	2017		2018	
	РБ	МБ	РБ	МБ

<b>Среднее образование, всего</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>17</b>	<b>3</b>
	<b>612,6</b>	<b>594,4</b>	<b>029,8</b>	<b>712,0</b>
Среднее образование – общеобразовательные программы	15 361,5	3 586,8	15 698,1	3 702,4
Среднее профессионально-техническое образование	1 251,1	0,0	1 331,8	0,0
Начальное образование – общеобразовательные программы	0,0	7,6	0,0	9,6

*Источник: Казначейство МФ*

Расходы на среднее образование составили в 2018 г. 3,6% по отношению к ВВП, и 14,2% к общим расходам республиканского бюджета.

Диаграмма 11. **Расходы на общеобразовательные программы (начальное, среднее) в 2018 г., млн сомов**



Источник: Казначейство МФ

Соотношение текущих и капитальных расходов в определенной мере отражает политические приоритеты и возможности государственного бюджета.

В структуре финансирования общеобразовательных программ преобладает РБ (81%). В расходах основная доля приходится на текущие расходы – 98%.

### **3.1. Текущие расходы на общеобразовательные программы (начальное, среднее образование)**

Основная доля расходов на общеобразовательные программы приходится на текущие расходы.

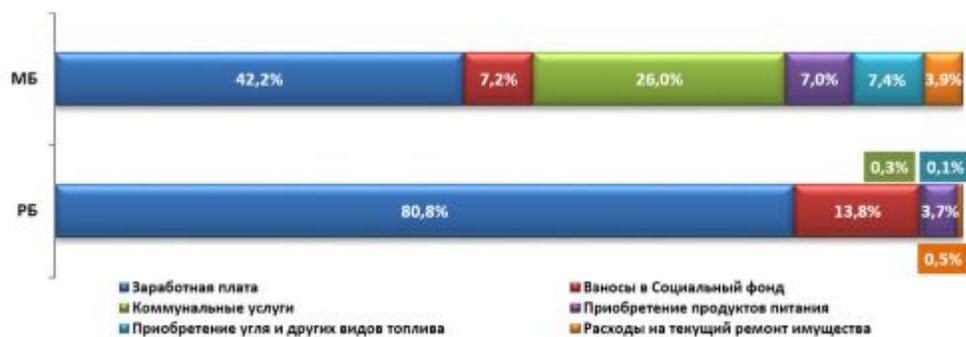
Основными группами текущих расходов, финансируемых из РБ, являются:

- Заработная плата и взносы в Социальный фонд;
- Приобретение продуктов питания.

Основными группами текущих расходов, финансируемых из МБ, являются:

- Зарботная плата и взносы в Социальный фонд;
- Коммунальные услуги;
- Приобретение продуктов питания;
- Приобретение угля и других видов топлива;
- Расходы на текущий ремонт имущества.

Диаграмма 12. Структура текущих расходов общеобразовательных программ в 2018 г.



Источник: Казначейство МФ.

Расходы на оплату труда с учетом социальных начислений составили в 2018 г. 94,6% от общих расходов РБ на общеобразовательные программы – 14 841,28 млн. сомов. Местные бюджеты также продолжают играть значительную роль в финансировании оплаты труда – 49,4% от всех расходов на общеобразовательные программы, или 1 670,97 млн сомов.

Расходы по коммунальным услугам, в соответствии с ППКР «О переводе организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов, на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки Кыргызской Республики» № 302 от 30 мая 2013 года, возложены на местные бюджеты. Доля расходов на коммунальные услуги составляет 26% от финансирования общеобразовательных программ через местные бюджеты, или 880,69 млн

сомов. Однако, республиканский бюджет вопреки вышеуказанному постановлению продолжает финансировать коммунальные расходы – 0,3% от расходов на общеобразовательные программы, или 45,41 млн сомов.

Расходы на питание имеют значительную долю как в РБ – 3,7% (585,34 млн. сомов), так и в МБ – 7% (236,47 млн сомов).

### 3.2. Капитальные расходы на образование

Согласно отчетам МФ об исполнении государственного бюджета, капитальные вложения в НФА образования стремительно росли в период с 2013 по 2016 гг. До этого капитальные вложения были умеренными – в среднем 1 млрд. сомов в год. После 2012 г. на протяжении четырех лет капитальные расходы росли со среднегодовыми темпами прироста 50%, особенно в 2013 г. по сравнению с 2012 г. – прирост составил 89%. В последние три года с 2016 по 2018 гг. объемы капитальных вложений в образование сокращались с темпами минус 17%.

Диаграмма 13. **Фактические капитальные вложения в НФА образования, млрд сомов**



На протяжении всего периода с 2011 по 2018 гг. основная доля капитальных расходов в образование финансировалась из республиканского бюджета.

Фактические вложения в НФА отражаются в отчете МФ по исполнению государственного

бюджета в части «Операции с активами и обязательствами (потоки денежных средств в связи с вложениями в нефинансовые активы)».

В информационной системе Казначейства МФ фиксируются кассовые расходы по функциональной классификации «Образование» и «Вопросы образования, не отнесенные к другим категориям».

Ранее отмечалось, что вложения в НФА начали стремительно расти с 2013 г., но с ростом объемов финансирования начали расти расхождения между фактическими и кассовыми расходами. Причинами могут быть как проблемы в планировании и координации инвестиций в образование, так и исполнении планов, которые уточняются и корректируются. Также, очевидно, что в финансировании инвестиций в образование нарастает проблема кредиторской задолженности.

Финансирование госинвестиций в образование из республиканского бюджета осуществляется в основном через бюджет МОН, не считая ведомственных образовательных учреждений (диагр.14).

Диаграмма 14. **Капитальные расходы образования, млрд сомов**

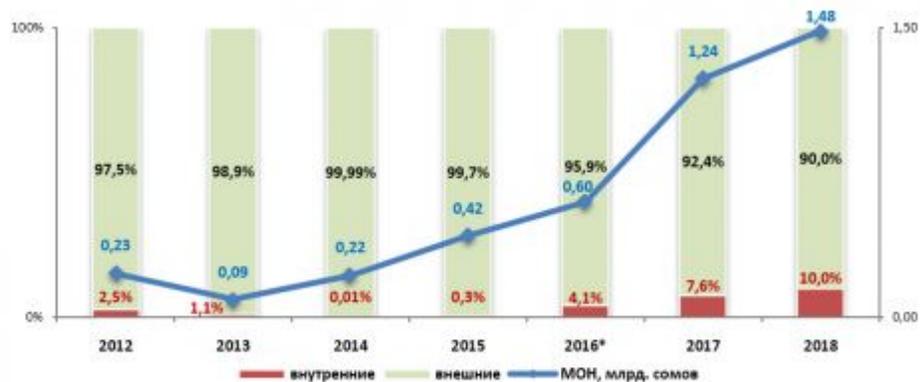


Источник: Отчет МФ об исполнении госбюджета,  
IS Казначейства МФ

По данным уточненных планов республиканского бюджета финансовые ресурсы на обеспечение госинвестиций в среднем за период с 2012 по 2018 гг. составили 3% от бюджета МОН. В структуре финансирования госинвестиций преобладают внешние источники. В среднем за рассматриваемый период доля внешних источников финансирования составила 96% от общего объема госинвестиций в образование.

С 2016 г. после реорганизации Министерства труда, миграции и молодежи КР к бюджету МОН присоединились ресурсы на госинвестиции в начальное профессиональное образование.

Диаграмма 15. **Источники финансирования госинвестиций МОН, млрд сом**

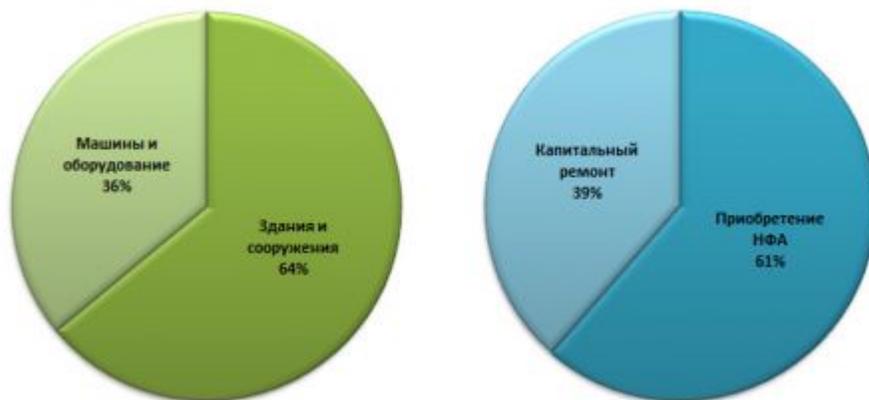


Источник: Закон КР «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2018 год и прогнозе на 2019-2020 годы»,  
\*С 2016 г. ресурсы МТММ присоединены к бюджету МОИ

В общеобразовательных программах (начальном и среднем образовании) кассовые расходы на капитальные расходы составили 328,16 млн. сомов в 2018 г. Основная доля капитальных расходов – 97% – финансировалась за счет местного бюджета.

В структуре капитальных расходов (диагр. 16) преобладают затраты на приобретение НФА - 61%. В 2018 г. инвестиции делались в прочие здания и сооружения, приобретались транспортные средства, мебель и компьютерное оборудование. На капитальный ремонт зданий, помещений и механизмов израсходовано было 39% капитальных расходов.

**Диаграмма 16. Структура капитальных расходов на общеобразовательные программы в 2018 г.**



Источник: Казначейство МФ

По группе «Другие услуги в области среднего и высшего образования» представлены расходы на "Здания и сооружения", которые в 2018 были профинансированы на сумму 1 958,54 млн. сомов. При этом доля «приобретения и строительства» зданий и сооружения составила 83%, капитальный ремонт – 17%. Основная доля, или 94% капитальных расходов профинансирована из РБ.

#### **4. Подушевой норматив финансирования в среднем образовании**

В настоящее время практически все школы переведены на нормативное финансирование. В перечень общеобразовательных организаций, на которые не распространяется механизм нормативного финансирования входит 170 школ<sup>4</sup>. Потребность в финансировании обязательного образования определяется исходя из типовых нормативов бюджетного финансирования в расчете на одного обучающегося (без коммунальных расходов)<sup>5</sup>. Обязательным образованием, полностью гарантированным и финансируемым государством, является начальное, основное и среднее образование.

В то же время из-за ограниченности бюджета перед МФ в ППКР № 843 от 28 декабря 2017 г. были поставлены цели по обеспечению финансирования общеобразовательных организаций:

- в 2018 г. в размере 90,5%,
- в 2019 г. в размере 93%,
- в 2020 г. в размере 95%,
- в 2021 г. в размере 100% от потребности в соответствии с типовыми нормативами бюджетного финансирования общеобразовательных организаций.

В сфере начального профессионального образования переход на нормативное финансирование находится в стадии реализации<sup>6</sup>. В перечень государственных профессиональных лицеев, на которые не распространяется механизм нормативного финансирования входит 12 лицеев.

Потребность в финансировании также определяется на основе типовых нормативов бюджетного финансирования.

В дошкольном образовании внедрение механизма подушевого нормативного финансирования было начато в 2016 году с пилотной апробации в 40 детских садах Чуйской, Ошской и Иссык-Кульской областей<sup>7</sup>.

#### **4.1. Численность учащихся по общеобразовательным программам (в начальном и среднем образовании)**

Общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования реализуются в школах, которые подразделяются на начальные, основные, средние (полные) общеобразовательные организации, в том числе с углубленным изучением отдельных предметов, а также лицеи и гимназии.

По данным МОН, на начало 2019 г. функционировало 2 265 общеобразовательных школ, в которых обучаются 1 268 068 учащихся 1-11 классов. По сравнению с 2018 г. школ стало больше на 3 организации, а учащихся на 45 407 человек. В общеобразовательных организациях занято около 77,8 тыс. педагогов, из них более 87% - с высшим образованием.

Таблица 3. **Валовой охват детей по ступеням общеобразовательных программ**

	Детей	Уч-ся (на	Валовой	Детей	Уч-ся (на	Валовой
--	-------	-----------	---------	-------	-----------	---------

	(оценка на начало 2017 г., человек)	начало 2016-2017 уч. года, человек)	<b>охват, %</b>	(оценка на начало 2018 г., человек)	начало 2017-2018 уч. года, человек)	<b>охват, %</b>
1-4 классы	482 477	568 741	<b>117,9%</b>	513 811	602 093	<b>117,2%</b>
5-9 классы	513 715	497 542	<b>96,9%</b>	530 732	514 711	<b>97,0%</b>
10-11 классы	199 302	109 497	<b>54,9%</b>	192 853	105 857	<b>54,9%</b>

Источник: НСК

В 2018 г. 49% учащихся обучались в 1-4 классах, 42% в 5-9 классах. В 10-11 классах количество учащихся, как правило, резко сокращается – 9% от общего числа учащихся. Связано это с тем, что дети заканчивают учебу или переходят в средне профессиональные образовательные организации. Также наиболее высокий валовой охват детей наблюдается в начальном общем образовании – 117,2% в 2018 г., на более высоких ступенях охват снижается, самый низкий в 10-11 классах – 54,9%.

Таблица 4. **Валовой и чистый охват детей общеобразовательными программами**

	<b>2016-2017 уч.год</b>	<b>2017-2018 уч.год</b>
Число детей в возрасте 7-17 лет	1 195 494	1 237 396
Число учащихся в 1-11 классах	1 175 780	1 222 661
<b>Валовой охват</b>	<b>98,4%</b>	<b>98,8%</b>
Число учащихся в 1-11 класса в возрасте 7-17 лет	1 045 644	1 090 647
<b>Чистый охват</b>	<b>87,5%</b>	<b>88,1%</b>

Источник: НСК

Валовой охват определяется соотношением числа детей в возрасте 7-17 лет и количества

учащихся в 1-11 классов общеобразовательных организаций, в 2018 г. валовой охват составил 98,8%. Однако в число учащихся 1-11 классов включены также учащиеся в возрасте до 7 лет и старше 17 лет. Поэтому показатель чистого охвата детей общим образованием, рассчитанный как соотношение числа детей в возрасте 7-17 лет и учащихся в возрасте 7-17 лет в 1-11 классах, представляет более низкий коэффициент охвата – 88,1% в 2018 г.

**Таблица 5. Распределение учащихся в государственных и частных школах в 2018 г.**

	Всего		В т.ч. Государственные		в т.ч. Частные	
	Организа ц., ед.	Учащиес я, чел	Организа ц., ед.	Учащиес я, чел	Организа ц., ед.	Учащиес я, чел
Общеобра - зовательные организации	2262	1 222 661	2148	1 198 295	114	24366
Начальные (1 - 4 классы)	132	12 205	103	9 828	29	2377
Основные (1 - 9 классы)	192	38 388	174	35 120	18	3268
Средние (1 - 11 классы)	1920	1 168 877	1854	1 150 198	66	18679
Для детей со специальными нуждами	18	3 191	17	3 149	1	42

Основная доля детей обучается в государственных общеобразовательных организациях – 98% от общего числа учащихся. В частных школах обучаются 24 366 детей, или 2% от общего числа учащихся. При этом в городах обучаются 35% детей, в сельских школах большинство – 65%.

В 2018 г. в Бишкеке обучались 165 330 детей, или 14% от общего количества учащихся. В основном дети обучались в государственных школах – 94%. В частных школах учились 9 696 детей, т.е. 40% от всех детей, обучающихся в частных школах.

Таблица 6. **Распределение учащихся по типам общеобразовательных организаций, чел**

	<b>2016-2017 уч. год</b>	<b>2017-2018 уч. год</b>
Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального общего образования	10 494	12 205
Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального, основного и среднего общего образования*	946 936	980 463
Школы-интернаты (интернатские классы)	19 624	19 076
Школы-гимназии (гимназические классы)	152 025	162 149
Школы-лицеи (лицейские классы)	36 684	39 239
Вечерние общеобразовательные организации	5 240	4 756
Школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	594	657
Общеобразовательные организации для детей с ОВЗ	3 112	3 191
Детские дома	1 071	925
<b>Всего</b>	<b>1 175 780</b>	<b>1 222 661</b>

\*Расчет Источник: НСК

#### **4.2. Расчет потребности в финансировании общеобразовательных программ из республиканского бюджета в соответствии с типовыми нормативами**

В соответствии с Типовыми нормативами бюджетного финансирования общеобразовательных

организаций Кыргызской Республики в расчете на одного обучающегося (без коммунальных расходов)<sup>8</sup>, стоимость обучения на одного учащегося дифференцирована по типам общеобразовательных организаций (Таблица 7).

Таблица 7. **Нормативы бюджетного финансирования на 1 учащегося (без ком. расходов), СОМОВ**

№	Типы общеобразовательных организаций (классов)	Общеобразовательные организации, расположенные в городах			Общеобразовательные организации, расположенные в сельской местности		
		I ступень 1-4 классы	II ступень 5-9 классы	III ступень 10-11 кл	I ступень 1-4 классы	II ступень 5-9 классы	III ступень 10-11 кл
1	Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального общего образования	13 827			16 286		
2	Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального, основного и среднего общего образования	12 852	16 571	17 397	15 109	19 748	20 214
3	Школы-интернаты (интернатские классы)	30 584	38 100	39 179	33 819	42 658	43 227
4	Школы-гимназии	12 852	22 621	25 673	15 109	26 316	29 181

	(гимназические классы)						
5	Школы-лицей (лицейские классы)	12 852	20 361	26 739	15 109	23 656	30 398
6	Школы-гимназии с углубленным изучением иностранного языка (классы с углубленным изучением иностранного языка)	12 852	25 387	26 998	15 109	28 398	29 549

В нормативах на одного учащегося для всех типов общеобразовательных организаций, кроме школ-интернатов (интернатские классы), основная доля – от 86% в начальных школах до 92% в других типах школ – приходится на оплату труда: заработную плату и взносы в Социальных фонд. В то же время по кассовым расходам Казначейства МФ в целом по текущим расходам на среднее образование (без коммунальных услуг) в 2018 г. было израсходовано на оплату труда 95% расходов.

Расходы на питание для всех типов школ, кроме школ-интернатов (интернатские классы), составили в среднем 9% от типового норматива. По данным Казначейства МФ кассовые расходы на питание составили в 2018 г. порядка 4% от текущих расходов (без коммунальных расходов).

В типовом нормативе предусмотрено в среднем 2% на приобретение учебников. Однако в текущих расходах (без коммунальных расходов) Казначейства МФ на среднее образование в 2018 г. на приобретение прочих товаров и услуг израсходовано 0,1% от общей суммы.

Несмотря на то, что в типовом нормативе исключены расходы на коммунальные расходы, кассовые расходы Казначейства на коммунальные расходы из республиканского бюджета составили в 2018 г. 0,3% от общих текущих расходов на среднее образование (с коммунальными расходами).

Для того, чтобы рассчитать потребность в финансировании из республиканского бюджета по Типовым нормативам, следует определить количество детей, обучающихся в государственных общеобразовательных организациях. Также из их числа необходимо исключить детей в вечерних общеобразовательных организациях, школах-интернатах для детей-сирот, специализированных организациях для детей со специальными нуждами и детских домах. Для данных типов организаций сохраняется сметный метод финансирования, также в функциональной классификации они финансируются по группе «Вспомогательные услуги в системе образования».

Также при определении потребности в финансировании из республиканского бюджета необходимо исключить детей, обучающихся в Бишкеке, так как они финансируются из местного бюджета.

**Таблица 8. Потребность в финансировании из республиканского бюджета по Типовым нормативам в 2018 г.**

№	Типы общеобразовательных организаций (классов)	Учащиеся, чел	Потребность в финансировании, сомов
1	Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального общего образования	8 814	138 875 163
2	Общеобразовательные организации, реализующие учебные программы начального, основного и среднего общего образования	887 368	14 697 240 304
3	Школы-интернаты (интернатские классы)	16 590	602 452 874
4	Школы-гимназии (гимназические классы)	96 744	1 935 623 424
5	Школы-лицеи (лицейские классы)	25 246	480 905 184

<b>Всего</b>	<b>1 034 762</b>	<b>17 855 096 949</b>
--------------	------------------	-----------------------

Таким образом, для обеспечения финансирования 1 034 762 детей, обучающихся в государственных общеобразовательных организациях (без Бишкека и частных организаций), необходимы были в 2018 г. 17 855,1 млн. сомов.

Согласно данным информационной системы Казначейства МФ, в 2018 г. текущие кассовые расходы на среднее образование (без коммунальных услуг) из республиканского бюджета составили 15 644,34 млн. сомов. Это 87,6% от потребности по Типовому нормативу. Дефицит составил 2 210,76 млн. сомов, или 12,4% от потребной суммы.

Как отмечалось ранее, в ППКР № 843 от 28 декабря 2017 г. перед МФ была поставлена цель по обеспечению финансирования общеобразовательных организаций в 2018 г. в размере 90,5%. Фактически из республиканского бюджета профинансировано на 3 процентных пункта меньше.

*1 ППКР «О средствах бюджетных учреждений, аккумулируемых на специальных и депозитных счетах в системе единого казначейского счета» от 29 сентября 2017 года № 626*

*2 ППКР «О переводе организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов, на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки Кыргызской Республики» № 302 от 30 мая 2013 года*

*3 Бюджетная классификация Кыргызской Республики, Приказ Министерства финансов КР от 9 декабря 2019 года № 136-П*

*4 ППКР «О переводе организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов, на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки Кыргызской Республики» № 302 от 30 мая 2013 года*

*5 ППКР «О вопросах бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики» от 28 декабря 2017 года № 843*

*6 ППКР «О мерах по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики» № 545 от 22 ноября 2018 года*

*7 Распоряжение ПКР \_№ 209-р от 16 мая 2016*

*8 ППКР «О вопросах бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики» от 28 декабря 2017 года № 843*