

**Білім-Центральная Азия**

Образовательный центр

**Сколько стоит бесплатное образование:  
неформальные родительские выплаты  
в образование**

**4**

**Серия:**

Аналитические публикации  
Центра Анализа Образовательной Политики

*ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
«БІЛІМ-ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ»*

*ЦЕНТР АНАЛИЗА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ*

**СКОЛЬКО СТОИТ БЕСПЛАТНОЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ: НЕФОРМАЛЬНЫЕ  
РОДИТЕЛЬСКИЕ ВЫПЛАТЫ  
В ОБРАЗОВАНИЕ**

**Алматы,  
2008**

Серия «Аналитические публикации Центра Анализа Образовательной Политики» адресована широкому кругу специалистов и организаций, принимающих участие в обсуждении, разработке и реализации образовательной политики. В их числе политики, управленцы всех уровней образования, администраторы учебных заведений, исследователи, работающие в области образования.

Цель этих публикаций – не только представить результаты проведенных исследований, но и инициировать на их основе дискуссии – экспертные и публичные - по проблемам, имеющим в условиях Казахстана высокую степень общественной значимости.

Настоящее издание осуществлено в рамках грантовой поддержки Фонда Сорос-Казахстан и Программы Поддержки Образования Института Открытого Общества (Будапешт) в рамках программы «Равный доступ к качественному образованию для всех: серия мониторинговых исследований».

©Центр анализа образовательной политики:

©Каликова С.А., Рахимжанова Ж.Б.

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	4
<b>1. КОНТЕКСТ</b> .....	6
1.1. Социально-экономический контекст. ....	6
1.2. Система общего среднего образования: .....	7
1.3. Участие родителей в финансировании школ и его правовое регулирование .....	9
<b>2. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ</b> .....	12
2.1. Величина неформальных родительских выплат в образование .....	12
2.2. Характер неформальных родительских выплат. ....	17
2.3. Причины неформальных родительских выплат. ....	21
2.4. Влияние родительских выплат на качество образования и равный доступ к нему .....	24
<b>ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ</b> .....	27
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b> .....	29
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ДОКУМЕНТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ</b> ..	32

## ВВЕДЕНИЕ

В последние годы в Казахстане наблюдается стабильный экономический рост, характеризующийся увеличением поступлений в государственный бюджет и, соответственно, увеличением финансирования социальной сферы, в том числе и образования. Расходы на образование в 2006 году выросли более чем в 1,5 раза по сравнению с 2004 годом. А по сравнению с кризисным 1993 годом они увеличились в 10 раз: если в 1993 году они составляли 249 миллионов долларов, то в 2006 году в образование было инвестировано более двух с половиной миллиардов долларов<sup>1</sup>. Как свидетельствуют представители органов управления образованием разного уровня (МОН РК, областные / городские департаменты образования), все школы страны получают достаточное финансирование для того, чтобы осуществлять свою деятельность по реализации образовательных программ в пределах национального стандарта.

Помимо средств государственного бюджета, школы РК в соответствии с действующими правовыми нормами, могут получать финансирование и из других источников: спонсорская и благотворительная помощь, гранты международных организаций, социальные проекты бизнес-структур и др. В числе таких источников могут быть и добровольные взносы родителей.

Отношение общества (включая родителей учащихся) к практике привлечения родительских средств в финансирование школ неоднозначно. Многие родители готовы поддерживать школу, поскольку считают эти взносы незначительными и необременительными для семейного бюджета; другие рассматривают дополнительные выплаты как инвестиции в будущее своего ребенка; третьи делают это, особенно не задумываясь и не беспокоясь, куда и как расходуются их деньги. Но вместе с тем, как показывают результаты настоящего обследования, большинство родителей признают тот факт, что их взносы в школьный бюджет, как правило, не являются добровольными: они делают это либо под внешним давлением - со стороны директоров школ, учителей или же других родителей, либо в силу персональных побуждений (например, боязни давления на своего ребенка в случае отказа от школьных взносов).

Подобная двусмысленность практики привлечения родительских средств при отсутствии прозрачных механизмов их привлечения, учета и расходования, нередко ведущих к развитию коррупционных действий, стали поводом для широкого общественного обсуждения этой проблемы под общей темой «поборы

---

<sup>1</sup> Национальный доклад о состоянии и развитии образования 2007. Национальный центр оценки качества образования. Астана. 2007. с. 11

в школах»<sup>2</sup>. При этом массовый характер этого явления, ставший обыденным фактом школьной жизни, совершенно справедливо выдвигает на первый план ключевой вопрос образовательной политики: не является ли такая практика нарушением конституционного права граждан РК на получение бесплатного среднего образования, гарантируемого ст.30 Конституции РК, 1993?

В последние годы в Казахстане был проведен ряд исследований, затрагивающих в той или иной степени различные аспекты финансирования образования. Сфокусированы они были, в основном, на анализе эффективности государственных расходов на образование в контексте социальной политики государства<sup>3</sup>. Оценка реальной ситуации с учетом иных источников финансирования (вклады в образование спонсоров, международных организаций, а также семей) остается на сегодня трудной задачей, поскольку официальная статистика таких данных на постоянной основе не собирает; а школьные бюджеты, как правило, закрыты и неподотчетны обществу.

### **Методология исследования**

Настоящее исследование было выполнено ГФК Казахстан по заказу Центра Анализа Образовательной политики «Білім-Центральная Азия» в рамках международного мониторингового обследования проблемы неформальных родительских выплат в образовании. В исследовании участвовали 7 стран: Казахстан, Таджикистан, Грузия, Азербайджан, Словения, Латвия, Молдова. Была использована единая методология: общие вопросники, которые были переведены и адаптированы в соответствии с казахстанским контекстом.

В ходе исследования использовались следующие методы:

- Личные структурированные интервью;
- Фокус-группы;
- Глубинные интервью с экспертами;
- Круглые столы с экспертами

2 Интересно в связи с этим отметить, что согласно результатам опроса, проведенного Всемирным Банком в 2005 году «государственными органами, которым наиболее часто неофициально платили, являются образовательные учреждения» (см. Документ Всемирного Банка: Казахстан. Системы управления и предоставления услуг: отчет о диагностическом исследовании. Астана, 2002)

3 См. например, такие исследования, как Документ Всемирного Банка: Казахстан. Системы управления и предоставления услуг: отчет о диагностическом исследовании. Астана, 2002; Документ Всемирного Банка: Казахстан. Обзор государственных расходов и инвестиций (в системе образования и здравоохранения). Астана, 2005; Эффективность государственных расходов на развитие образования. Отчет Центра альтернативной педагогики «Образование и развитие». Алматы, 2005; Эффективность государственных закупок. Отчет Центра исследований «САНДЖ». Алматы, 2005.

## География исследования

Исследованием были охвачены респонденты из следующих 4 регионов РК: г. Алматы и Алматинская область; г. Астана; г. Кокшетау и Акмолинская область; г. Уральск и Западно-Казахстанская область; г. Шымкент и Южно-Казахстанская область.

Целевыми группами исследования явились директора школ, учителя, родители, а также эксперты в области образования.

## 1. КОНТЕКСТ

### 1.1 Социально-экономический контекст

Республика Казахстан - многонациональное государство, имеющее обширную территорию, население которого составляет более 15 млн. человек, при плотности населения 5.6 человека на 1 кв.км. Государство, обладающее богатыми природными ресурсами, в течение последних пяти лет демонстрирует высокие, на уровне 9-10%, темпы экономического роста. ВВП на душу населения в 2005 г. был равен 3705 долл.США, с учетом ППС – 8084 долл.США. Уровень безработицы – 8,15%. В 2006 году по сравнению с 2005 годом уменьшение доли бедного населения (с 31,6% до 18,2%), относительно величины прожиточного минимума наблюдалось почти во всех регионах республики. При снижении доли бедного населения как в городской местности (с 20,2% до 13,6%), так и в сельской (с 45,6% до 24,4%), бедность по-прежнему распространена в большей степени среди сельских жителей.<sup>4</sup>Но, несмотря на оптимистичные социально-экономические показатели, коэффициент Джини увеличился с 0,304 в 2005 г. до 0,312 в 2006 г., что свидетельствует об углубляющемся разрыве между доходами наименее и наиболее обеспеченного населения.

В соответствии с данными МОН РК, всего в Казахстане функционирует около 8 тыс. школ, 75% которых - сельские школы. Общий контингент учащихся – почти 3 млн. учащихся, при этом 53% детей обучаются в городских школах и 47% - в сельских. То есть, несмотря на численное преобладание сельских школ, большая часть учащихся сосредоточена в городах. 56% сельских школ являются малокомплектными. Частный сектор в школьном образовании представлен менее чем двумя процентами частных школ, в которых обучаются менее одного процента от общего контингента учащихся.

<sup>4</sup> Уровень жизни населения Республики Казахстан в 2006 году. Аналитическая записка. [http://www.stat.kz/RU/publishing/Pages/Analiticheskie\\_materiali.asp](http://www.stat.kz/RU/publishing/Pages/Analiticheskie_materiali.asp)

Обучение в школах проводится на казахском, русском, узбекском, уйгурском, таджикском языках. Подавляющее большинство учащихся - 96% обучаются на двух языках: казахском (56%) и русском (40%); 3% детей от общего контингента учащихся РК обучаются на узбекском языке; около 1% - на уйгурском и таджикском языках.<sup>5</sup>

## **1.2 Система общего среднего образования: управление и финансирование**

В соответствии с Законом РК *Об образовании, 2007*, действующая в Казахстане система образования включает в себя следующие уровни:

1. Дошкольное воспитание и обучение;
2. Начальное образование;
3. Основное среднее образование;
4. Среднее образование (общее среднее образование, техническое и профессиональное образование);
5. Послесреднее образование;
6. Высшее образование;
7. Послевузовское образование.

Среднее образование является обязательным и поэтапно предоставляется в общеобразовательном учебном заведении трех ступеней: начальной (1-4 классы), основной (5-9 классы) и старшей (10-11(12) классы). В соответствии с Законом РК *Об образовании, 2007*, в первый класс общеобразовательной школы дети принимаются с шести лет.

Реализацию государственной политики в области образования осуществляют:

- Правительство РК;
- Центральный исполнительный орган РК в области образования – МОН РК;
- Местные представительные и исполнительные органы: маслихаты и акиматы;
- Местные органы управления образованием: департаменты образования в областях, столицах и городах республиканского значения, районные отделы образования.

---

<sup>5</sup> Основные показатели системы среднего образования в 2005 году. Астана. Министерство образования и науки РК, 2005.



Управление общеобразовательной школой осуществляется в соответствии с Законодательством РК *Об образовании, 2007* и Уставом организации образования на принципах единоначалия и коллегиальности. Непосредственное руководство школой осуществляет ее руководитель (директор). Директор назначается на конкурсной основе и по согласованию с органом государственного управления назначает на должности и освобождает от должностей своих заместителей и главного бухгалтера.

Законом РК *Об образовании, 2007* также предусмотрены формы коллегиального управления, которыми могут быть *Попечительские советы, Педагогический и Методический советы* и другие формы, правила организации которых, включая порядок их избрания, утверждается уполномоченным органом РК в области образования.

### **Финансирование системы образования**

*Конституция РК, 1995* (п.1, ст. 30) и Закон РК *Об образовании, 2007* (п.2, ст. 28) предоставляет гражданам страны гарантии в получении обязательного, бесплатного среднего образование в государственных учебных заведениях. Принцип бесплатности реализуется через бюджетное финансирование государственных организаций образования, оплату бюджетом покупки образовательных услуг организаций либо предоставлением государственных образовательных грантов. Согласно ст. 62 Закона РК *Об образовании, 2007* государство ежегодно выделяет бюджетные средства на образование с учетом его приоритетности. В соответствии со ст. 64 этого Закона создание и развитие материально-технической базы государственных учреждений образования осуществляется за счет бюджетных средств, доходов от услуг, оказываемых на платной основе и иных источников, не запрещенных законодательством РК.

Ст. 61 Закона *Об образовании, 2007*, определяет систему финансирования образования как совокупность республиканского и местных бюджетов, других источников доходов, которая основывается на принципах эффективности и результативности, приоритетности, прозрачности, ответственности, разграничения и самостоятельности всех уровней бюджетов.

Государственное финансирование системы образования осуществляется из средств республиканского и местного бюджетов. Основная доля финансирования (более 80% от всех затрат), остается за местными бюджетами. При этом, большая часть средств, выделяемых из местных бюджетов на образование, расходуется на заработную плату педагогов: в среднем по республике эта статья расходов составляет 80,9%, значительно варьируясь по регионам: от 64,8% (Мангистауская область) до 91,9%

(ЮКО)<sup>6</sup>. Заработная плата учителей все еще остается на низком уровне и составляет около 60% от средней заработной платы в других сферах экономической деятельности. В то время как средняя заработная плата в других сферах деятельности превышает прожиточный минимум в 7 раз; в финансовом секторе и в добывающей промышленности в 10-11 раз, зарплата учителей выше прожиточного минимума лишь в 2-3 раза<sup>7</sup>. Вследствие этого наблюдается отток специалистов и старение педагогических кадров: примерно 15% казахстанских учителей старше 50 лет, 2% составляют пенсионеры, более 80% учителей в казахстанских школах – женщины.

Необходимо отметить, что в период с 2000 по 2005 годы финансирование системы школьного образования увеличилось в 2.5 раза. Однако на бюджете казахстанских школ такое увеличение практически не отразилось, поскольку оно было связано с адресным финансированием отдельных программ, в частности, таких, как: обучение и воспитание одаренных детей; издание и доставка учебной литературы для казахской диаспоры за рубежом; создание лингафонных и мультимедийных кабинетов; подключение к сети Интернет и др.

### **1.3 Участие родителей в финансировании школ и его правовое регулирование**

Практика привлечения родительских средств в систему среднего образования получила свое развитие в 90-х годах, в условиях острого недофинансирования школ. Резкое снижение расходов на образование (так, если в 1990 году финансирование образования было на уровне 9% от ВВП, то к 1994 году этот показатель уменьшился более чем в 3 раза и составил 2,9% от ВВП), когда деньги выделялись только на заработную плату и коммунальные услуги, и то не в полном объеме, школам приходилось буквально выживать, искать спонсоров и, конечно же, прибегать к помощи родителей.

На сегодняшний день доля родительских взносов в общем бюджете школы, по разным оценкам, может составлять от 10 до 20 процентов. В разных школах и разных регионах родители ежемесячно сдают в т.н. *Фонд класса* и *Фонд школы* от 200 до 2000 тенге и более. Кроме того, существуют и «ситуативные» взносы: на обустройство классной комнаты, подарки учителям, организацию праздников и отдельных мероприятий, покупку дополнительных учебных материалов и пр. Помимо этого, существуют

<sup>6</sup> Национальный доклад о состоянии и развитии образования 2007. Национальный центр оценки качества образования. Астана. 2007. с. 35

<sup>7</sup> На декабрь 2004 года величина прожиточного минимума была равна 5640 тенге. Ист.: Уровень жизни населения. Статистический сборник. – Алматы. Агентство РК по статистике, 2005, с. 83

и другие формы материальной поддержки школ, выражающиеся в виде натурального вклада: предметов мебели, техники, оборудования, книг и др. Реальный объем этих вкладов оценить практически невозможно, т.к. школы, как правило, эти поступления не ставят на свой баланс.

Финансирование школ в последние годы значительно увеличилось, однако практика привлечения родительских средств остается повсеместным явлением. При отсутствии прозрачности и подотчетности в сборе и расходовании средств родителей в обществе стало нарастать недопонимание и неприятие существующего положения дел. Вопрос о законности привлечения средств родителей в финансирование школ неоднократно поднимался в СМИ и широко обсуждался на разных уровнях. Министерство образования и науки в ответ на многочисленные обращения со стороны общественности заняло позицию полного запрета на какой-либо сбор родительских средств. В 2002 году был издан приказ *О мерах по усилению контроля за соблюдением порядка оказания платных услуг в школах РК*, который был попыткой прекратить «поборы» в школах и вывести деньги из «тени». Данный приказ был доведен до сведения всех департаментов образования и сегодня с ним легко можно ознакомиться в любой школе – его вывешивают на информационных стендах. При этом сборы денег с родителей продолжают иметь место: руководство школ представляют их как добровольные пожертвования.

Анализ законодательства и правовых норм, касающихся дополнительных источников финансирования школ, включая родительские взносы, показал, что несмотря на то, что эта сфера имеет соответствующее законодательное оформление, действующие нормы неэффективны в практическом отношении, поскольку содержат множество неопределенностей и противоречий. Внесение правовой ясности и определенности является особо важным и потому, что в обществе присутствует недопонимание правовых основ и механизмов родительских выплат в образовании, если не сказать больше – неразбериха.

***Из материалов Круглого стола «Родительские выплаты в школьное образование: помощь или поборы?»: мнение эксперта***

В Законе РК *Об образовании, 2007* прописано, что в компетенцию организаций образования входит такая функция, как «привлечение дополнительных источников финансовых и материальных средств для осуществления уставной деятельности в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан». Эта норма при условии отсутствия в законодательстве эффективных, прозрачных и реалистичных механизмов привлечения дополнительного финансирования от заинтересованных родителей, создает возможность для произвольного ее применения, включая и незаконное принуждение родителей вносить выплаты в образование детей или непрозрачное использование средств, предоставленных родителями добровольно.

Необходима большая определенность в законодательстве РК относительно механизмов участия родительской и иной школьной общественности в процессе управления организациями образования, особенно в части управления имуществом и финансовыми средствами. В действующем законодательстве РК конкретные механизмы формирования и компетенции таких органов самоуправления, как родительские комитеты и попечительские советы или отсутствуют вообще, или изложены неполно и противоречиво. Так, в Законе *Об образовании, 2007* упоминается Попечительский совет как форма коллегиального управления, в действительности же, не все школы имеют Попечительские советы, а там, где они есть, они все равно не имеют самостоятельности, поскольку вмонтированы в саму систему управления школы и носят преимущественно совещательно-консультативный характер. Компетенция данного органа не прописана, и, соответственно, не определены процедуры его функционирования.

Родительские комитеты, которые функционируют во всех школах, принимая активное участие в сборе средств на нужды школы, юридического статуса не имеют вовсе, их сфера деятельности, компетенция и процедуры законодательно нигде не прописаны. Только Общественные фонды имеют гарантированную законодательством юридическую правоспособность, однако многих родителей от использования такой формы работы отталкивает ее трудоемкость и необходимость оплаты налогов.

*Тимур Кулиев, ОО «Миссия по правам человека»*

Таким образом, необходимы активные действия по реформированию существующего законодательства в части упорядочивания процесса участия родителей, как в вопросе дополнительного финансирования организаций образования, так и, прежде всего, в вопросе реального доступа школьной общественности к управлению организациями образования.

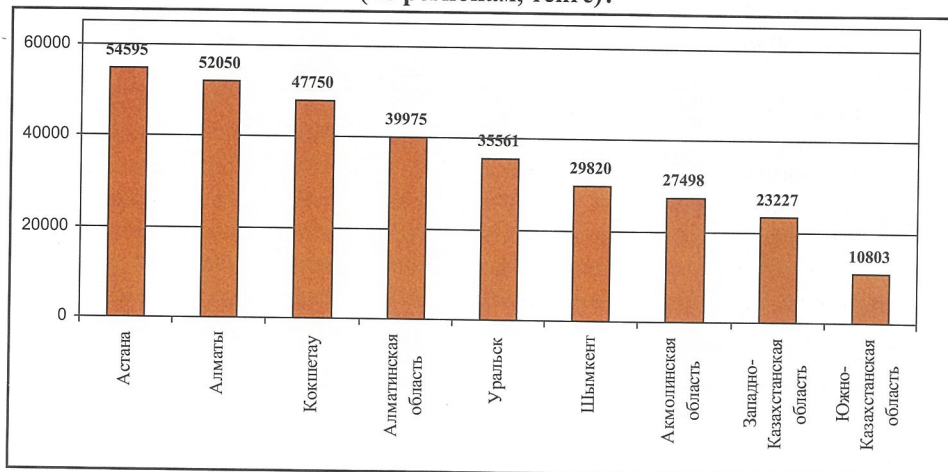
## 2. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

### 2.1. Величина неформальных родительских выплат в образовании

#### 2.1.1. Совокупные родительские затраты на образование

Одной из задач исследования было выявление величины родительских затрат на образование. Родителям был задан вопрос о том, сколько они затрачивают средств, связанных с обучением своего ребенка (см. рис.1 ниже).

Рис 1. Сколько Вы тратите на образование детей в год (по регионам, тенге)?

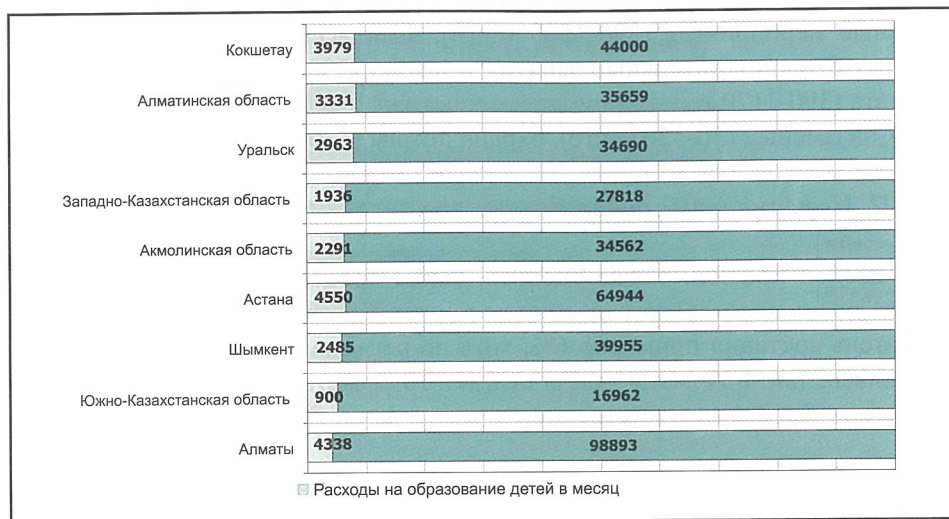


Больше всего денежных средств на обучение детей тратят родители северной и южной столиц Казахстана – в городах Астана и Алматы. За год данные расходы составляют 54595 и 52050 тенге соответственно. В Кокшетау они составляют 47750 тенге, в Алматинской области – 39975 тенге, Уральске – 35561 тенге. Существуют значительные диспропорции между городской и сельской местностью: в городах родители тратят на образование своих детей значительно большие суммы, чем в сельской местности. Наибольший разрыв между городом и селом наблюдается в Акмолинской, Западно-Казахстанской и Южно-Казахстанской областях. Также отмечена корреляция между затратами родителей и уровнем их доходов: родители из регионов с наименьшими ежемесячными доходами тратят на образование своих детей меньше. На рис.2 ниже приведены сравнительные данные об ежемесячных доходах семьи и расходах на образование детей за этот же период.

Необходимо отметить, что абсолютная величина родительских затрат на образование не характеризует истинное положение вещей. Для оценки ситуации с родительскими затратами на образование корректнее говорить о процентном

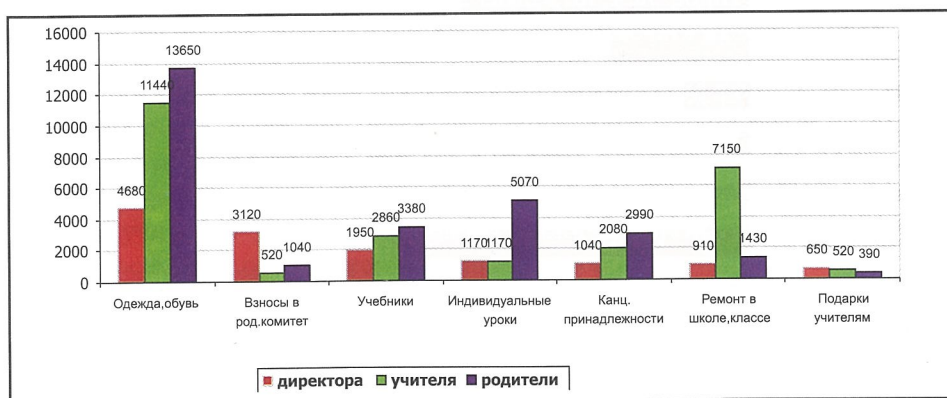
отношении затрат на образование детей к совокупному доходу семьи. При таком подходе видно, что в наименее выгодном положении находятся семьи из Кокшетау, затраты которых на образование детей от ежемесячного дохода семьи в месяц составляют 11%, в то время как затраты родителей города Алматы (несмотря на самый высокий по РК уровень затрат на образование детей) составляют лишь 4,3% от ежемесячного совокупного дохода семьи.

**Рис.2. Соотношение ежемесячного дохода семьи и расходов семьи на образование детей (в месяц, по регионам)**



Всем трем группам респондентов был задан вопрос о том, сколько родители тратят денег на определенные статьи расходов, связанных с образованием ребенка.

**Рис. 3. Величина родительских расходов на образование детей по статьям за один раз (в среднем, тенге)**



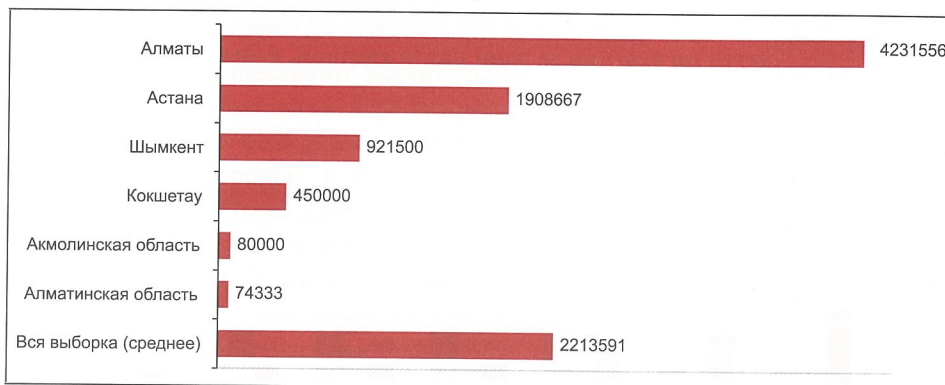
Ответы разных групп респондентов значительно отличаются и по ранжированию затрат, и по затрачиваемым суммам. По ответам родителей, больше всего средств они тратят на одежду и обувь, затем идут расходы на учебники, индивидуальные уроки и канцелярские принадлежности. По мнению директоров, наибольшие затраты родители несут по таким статьям, как одежда и обувь, взносы в родительский комитет и учебники. Учителя же выделяют после расходов на одежду и обувь, расходы на ремонт и учебники. Относительно похожие ответы были получены только по поводу подарков учителям: на них затрачивается от 390 до 650 тенге. Гораздо меньшие суммы тратятся на следующие статьи расходов: школьный обед (260-650 тенге), школьные мероприятия (390-1560 тенге), внеклассная деятельность (390-1300 тенге), дополнительные занятия в школе (390-780 тенге), получение аттестата (390-1170 тенге), ремонт и поддержка отопления в школе (130-910 тенге), экзамены (130-520 тенге), охрана школы (130-520 тенге).

### 2.1.2. Неформальные родительские выплаты

Родителей просили также оценить, какой процент от их общих затрат на образование составляют их взносы в школу. В среднем по выборке этот показатель составил примерно 6%, хотя по регионам доля выплат в школу отличалась: так, в Алматы она достигает 10%, Астане – 8%, в Уральске и Кокшетау – 2 и 3% соответственно.

В свою очередь, директорам было предложено оценить вклад родителей в их школы (см. рис.4 ниже).

**Рис.4. Сколько, в среднем, наличных денег Ваша школа получает в качестве родительских взносов за год? - мнение директоров**

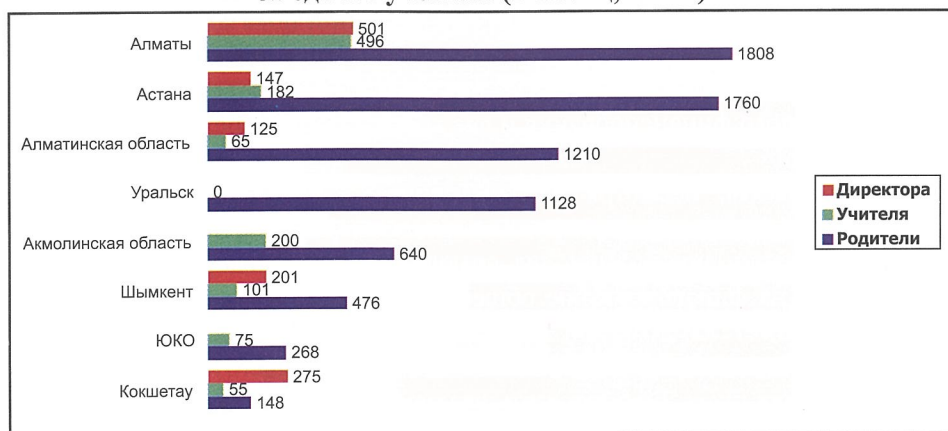


В Алматы, по мнению директоров, в среднем за год, в школу за счет родительских выплат поступает 4,231,556 тенге; в Астане - 1,908,667 тенге,

в Шымкенте 921,500 тенге. В Кокшетау родительские сборы, в сравнении с Шымкентом, в половину меньше – 450,000 тенге; в Акмолинской области – 80,000 тенге и в Алматинской – 74,333 тенге в год.

Всем трем группам респондентов также был задан вопрос о том, сколько родительских денег поступает в школу на одного ученика. Данные показывают не только большой разрыв по регионам, но и существенные отличия в ответах родителей от ответов директоров и учителей (см. рис.5 ниже).

**Рис. 5. Сколько, в среднем, поступает в школу родительских взносов за одного ученика (в месяц, тенге)**



За одного ребенка, в среднем, алматинцы вносят в счет школы 1,808 тенге; в Астане - 1,760 тенге. В Алматинской области взнос родителей за одного ребенка составляет, в среднем, 1,210 тенге; в Уральске – 1,128 тенге, в Акмолинской области - 640 тенге, в Шымкенте - 476 тенге, в Южно - Казахской области - 268 тенге. Меньше всего неформальных платежей приходится на г. Кокшетау - 148 тенге на одного ребенка. В Западно-Казахстанской области этот показатель равен нулю, при этом исследователи не могут с уверенностью сказать, на самом ли деле родители этой области ничего не платят в школу или они не захотели отвечать на этот вопрос.

Учителя оценивают вклад родителей по минимуму, т.е. при ответах на этот вопрос они, возможно, указывали лишь сумму ежемесячного взноса в *Фонд класса*, не учитывая при этом другие расходы родителей, которые они несут (взносы в *Фонд школы*, доплаты за работу уборщицы, охраны, доплату учителям за дополнительные уроки и другие выплаты, которые стали повсеместным явлением в наших школах).

Также все группы респондентов просили оценить высказывание о том, что неформальные родительские взносы являются важным источником средств школы. Их ответы выявили, что родители считают свои взносы достаточно



весомым вкладом в финансирование школы – 48,8% согласились с этим утверждением, в то время как только 25,7% директоров и 28,5% учителей также признали это. Мнения городских и сельских респондентов также существенно отличались: 42,5% городских и только 20,9% сельских родителей считают свои взносы важным источником средств школы; среди учителей 35,6% городских и 10,4% сельских согласились с этим утверждением. Как показали результаты исследования, в городах неформальные родительские выплаты порой в десятки раз превышают взносы сельских родителей, и, соответственно, в городах их вклад оценивается выше, чем в сельской местности как самими родителями, так и учителями.

Так, анализ бюджета семипалатинской гимназии показал, что например, статья «ремонт» финансируется из двух источников: родительский спецсчет и государственное финансирование. При этом только треть средств идет из государственного финансирования и две трети – за счет средств родителей<sup>8</sup>.

Таким образом, несмотря на все запреты со стороны официальных органов, неформальные родительские взносы играют не последнюю роль в финансировании школ. Если для сравнения взять средства, выделяемые государством на финансирование общеобразовательных школ, то в среднем, в 2006 г. бюджет алматинской школы был около 43 млн. тенге, и тогда родительские взносы алмаатинцев составляют 10% от общего государственного финансирования школ. Если же взять среднее значение родительских выплат в школы по всей выборке, то если его умножить на количество школ в Казахстане, получится внушительная сумма, превышающая 18 млрд. тенге. В 2005 г. на среднее общее образование было выделено 148,802 млрд. тенге<sup>9</sup>, т.е. родительские вклады в образование составляют порядка 12% от государственного финансирования школ. Это весьма приблизительные расчеты, ведь в данном случае речь идет о родительском участии в финансировании школ, которая поступает в виде наличных денег. Помимо этого, существуют и другие формы материальной поддержки школ, выражающиеся в виде предметов мебели, техники, оборудования, книг и др., которые школы, как правило, не ставят на свой баланс, т.е. эти вклады оценить трудно (по ответам родителей в нашем исследовании, примерно 20% их вкладов в школы поступают в натуральной форме – см. ниже, рис.6). Кроме того, расчеты сделаны на основе оценок директоров родительских выплат, которые отличаются иногда на порядок от оценок самих родителей, и если принять во внимание все эти факторы, то можно сказать, что родительская поддержка школ покрывает практически полностью дефицит финансирования казахстанских школ.

8 Отчет по мониторингу прозрачности бюджетной программы школы-гимназии №6. Сборник материалов по анализу и оценке социальной эффективности бюджетных программ. Тараз, 2005

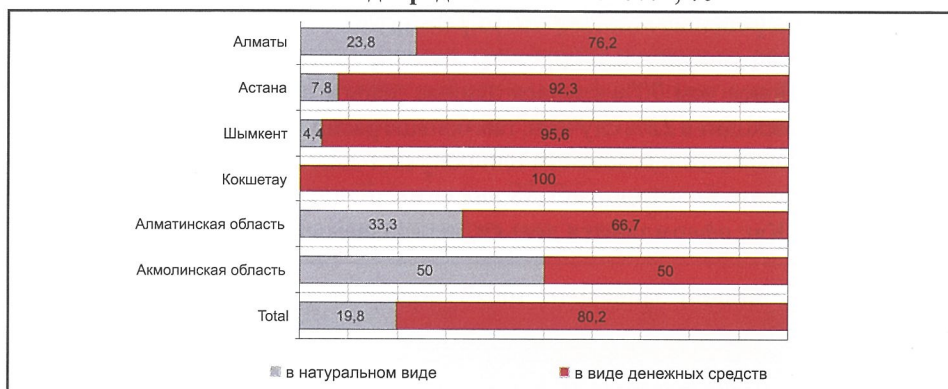
9 Данные Национального Центра Оценки Качества Образования.

## 2.2. Характер неформальных родительских выплат

### 2.2.1. Тип неформальных родительских выплат

Помощь школе может выражаться не только в виде наличных средств, но также и в натуральном виде, это так называемые «подарки школе», которые могут быть в виде техники, оборудования, строительных материалов и т.д. В основном преобладает форма родительских выплат в виде денежных средств: в целом по выборке лишь пятая часть родительских вкладов поступает в натуральном виде. Причем в городах предпочитают делать взносы в виде денег, доля взносов в натуральном виде не превышает 24%, в то время как в сельской местности доля взносов в натуральном виде выше, она достигает 50% (см. рис.6 ниже).

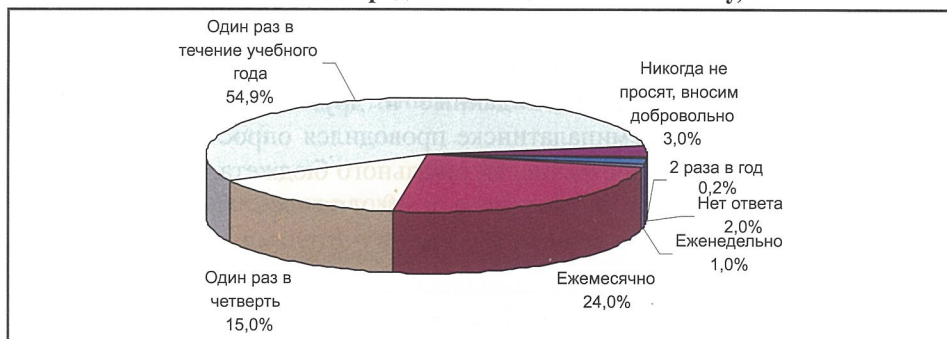
Рис. 6. Виды родительских взносов, %



### 2.2.2. Частота неформальных родительских выплат

Относительно родительских выплат в школу, был задан вопрос, как часто их просят сделать взнос в школу (см. рис.7 ниже). Более половины родителей отметили, что их просят об этом раз в год, 24% - ежемесячно, 15% - раз в четверть и только 3% родителей отметили, что они делают это добровольно, без просьб извне.

Рис.7. Частота родительских взносов в школу, %

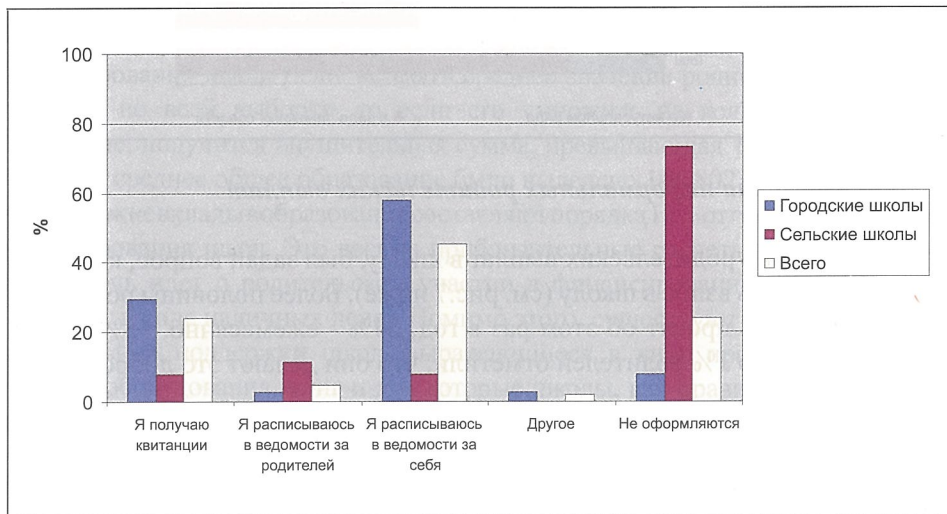


### 2.2.3. Пути передачи неформальных родительских выплат

Исследование, проведенное в 2005 г. в Акмолинской, Актыубинской и Карагандинской областях<sup>10</sup>, показало, что пути передачи денег в школу могут быть разными: родители в одних случаях перечисляют их на счет школы, в других - сдают классному руководителю или родительскому комитету, или же передают через ребенка. В том же исследовании также опрашивались учащиеся старших классов городских и сельских школ в этих областях. В случаях, когда деньги передаются через ребенка, а это довольно распространенная практика, абсолютно все старшеклассники из городских школ и более 80% учащихся из сельских школ ответили, что родители зачастую передают деньги через них, дети в 72% случаев сдают их классному руководителю, 21% - бухгалтеру, 6% - завучу и один ребенок ответил, что директору.

На селе в более чем 70% случаев данные деньги никак не оформляются, в городе это происходит в 22% случаев, там больше распространена практика, когда ребенок расписывается в ведомости или получает квитанцию о сдаче денег.

Рис.8. Как оформляются деньги, передаваемые вами школе, %



Эту ситуацию подтверждают данные и других исследований. Так, например, в 2005 г. в Семипалатинске проводился опрос общественного мнения по мониторингу прозрачности школьного бюджета, было опрошено 120 родителей различных школ города и 30 учителей. Согласно ответам респондентов, сбор денег, в основном, ведется учителями по ведомости, или

10 Отчет по проекту Центра Анализа Образовательной Политики «Прозрачность школьного бюджета: существующая практика и возможные механизмы подотчетности». Алматы, 2006

по журналу учета. Не было ни одного случая выдачи кассовых чеков или других документов. Нередки случаи, когда деньги поручают собирать детям, подвергая их всевозможным соблазнам и неприятностям<sup>11</sup>.

#### ***2.2.4. Цели неформальных родительских выплат***

Всем трем группам респондентов был задан вопрос, по каким статьям и как часто от родителей ожидают оплаты. Были перечислены основные, наиболее распространенные статьи расходов. Так, среди ежегодных расходов были выделены расходы на учебники, канцелярские принадлежности, одежду и обувь. По этим статьям расходов особых расхождений среди ответов директоров, учителей и родителей, не было. Расхождения в ответах появились, когда речь зашла о выплатах, поступающих непосредственно в школу. Это такие расходы, как ремонт в школе и классе, экзамены, подарки учителям. По этим пунктам мнения трех групп несколько разошлись: так, если 63% директоров и 59% учителей отрицают факт оплаты за ремонт школы и класса, то согласно ответам родителей, 56,6% из них ежегодно оплачивают расходы по этой статье. То, что родители делают подарки учителям, признали 7% директоров и 8% учителей, тогда как 22,7% родителей отметили, что они делают подарки учителям раз в четверть или в год.

Среди других статей расходов были отмечены оплата специального автобуса, школьного обеда, индивидуальных уроков и дополнительных занятий в школе, школьных мероприятий, экзаменов, получения аттестата, взносов в родительский комитет, внеклассной деятельности и охраны школы.

#### ***2.2.5. Добровольность неформальных родительских выплат***

Респондентов также просили оценить некоторые утверждения касательно добровольности родительских выплат по шкале от «полностью согласен» до «полностью не согласен». Так, с утверждением, что учителя часто оказывают давление на родителей, чтобы они сдали деньги на нужды школы, согласились 10% родителей, столько же признало, что сами родители оказывают давление на других родителей с тем, чтобы они сдали деньги в школу. С утверждением о том, что директора школ часто оказывают давление на учителей, побуждая их просить родителей сдать деньги в школу, согласились 8% родителей и только 2,2% учителей.

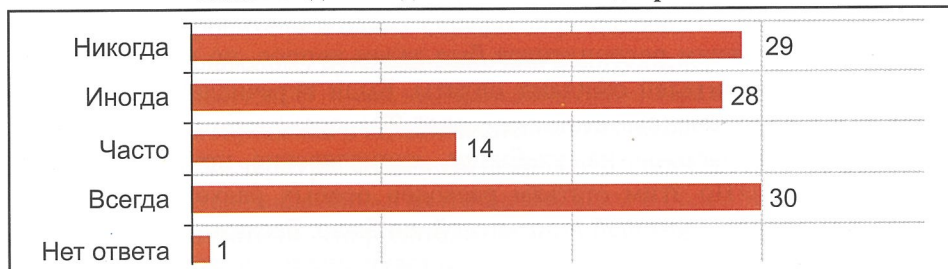
Оценивая утверждение о том, что родители делают выплаты добровольно,

---

<sup>11</sup> Отчет по мониторингу прозрачности школьного бюджета г. Семипалатинска, Восточно-Казахстанской области. Сборник материалов по анализу и оценке социальной эффективности бюджетных программ. Тараз, 2005

лишь 30% респондентов-родителей отметили, что так происходит всегда. 14% родителей считают, что выплата часто происходит добровольно, 28% - иногда и 29% - никогда (см. Рис.9).

**Рис.9 Родители делают выплаты добровольно**



Таким образом, большинство родителей (57%) признают тот факт, что их выплаты в школу, как правило, не являются добровольными: взносы в школу они делают либо под внешним давлением: со стороны учителей, директоров и даже других родителей, либо в силу внутренних побуждений: например, боязни давления на своего ребенка в случае отказа от школьных взносов.

*Из выступлений участников Круглого стола по обсуждению промежуточных результатов исследования*

В добровольности родительских выплат в школьный бюджет можно усомниться, тем более, что метод добровольной принудительности, унаследованный от советских времен не претерпел существенных изменений.

Обычно на родительских собраниях родителей просят собрать средства, для того чтобы не подвести своего учителя, особенно это распространено в младших классах. Все родители знают, что если не будут собраны деньги на ремонт класса, то учитель получит взыскание от руководства школы. В свою очередь директора демонстрируют свою положительную работу перед Департаментом образования, отчитываясь о том, насколько хорошо оформлены классы и школа.

При этом сверху регулярно спускаются директивы о подготовке школ к праздникам, к проверке, о необходимости вывешивания портретов и т.д., но когда руководители школ интересуются об источниках финансирования данных мероприятий, им определенно указывают на необходимость работы с родителями.

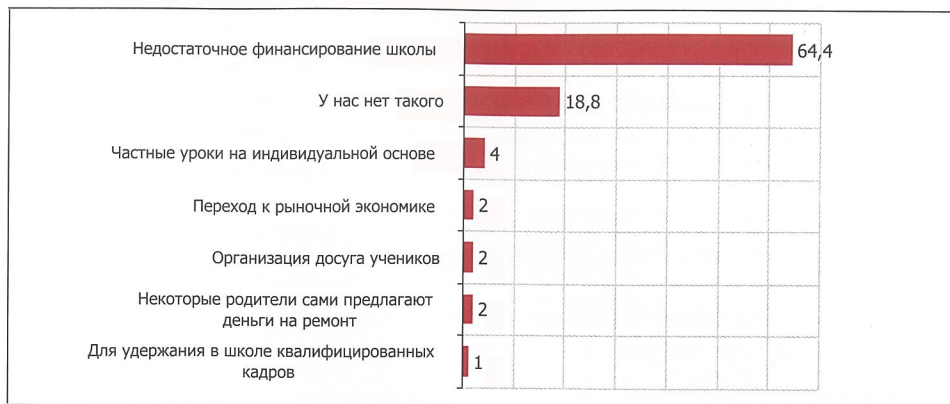
Результаты других исследований также подтверждают факт недобровольности родительских выплат – так, согласно исследованию Всемирного банка, треть респондентов отметили, что делали недобровольные неофициальные платежи в школы<sup>12</sup>.

12 Документ Всемирного Банка: Казахстан. Системы управления и предоставления услуг: отчет о диагностическом исследовании. Астана, 2002. с.26

### 2.3. Причины неформальных родительских выплат

В ходе исследования респондентам были заданы вопросы о причинах существования родительских выплат в образовании.

**Рис. 10. Причины неформальных родительских выплат:  
мнение директоров, %**



Больше половины директоров школ (64,4%) считают, что основной причиной существования родительских выплат является недостаточное финансирование со стороны государства. 18,8% директоров заявляют, что в их школе нет такого явления, как родительские выплаты. Остальные причины (переход к рыночной экономике, организация досуга учеников, факт, что некоторые родители сами предлагают деньги на ремонт, для удержания квалифицированных кадров) названы малым количеством респондентов.

**Рис.11. Мнение учителей школ**



Учителя тоже считают, что основная причина существования родительских выплат - недостаточное финансирование школ, так полагают

35,7% респондентов. На втором месте - ответ об отсутствии родительских выплат (19,1%), на третьем - добровольность родительских выплат (9%). 14,3% учителей затруднились ответить на этот вопрос.

**Рис.12. Мнение родителей**



Почти половина родителей (42,3%) отметили в качестве причины существования неформальных родительских выплат недостаточное финансирование школ со стороны государства. На втором месте - необходимость помощи школе в ремонте и благоустройстве (14,4%), то есть создается впечатление, что родители даже и предположить не могут, что ремонт может производиться на государственные деньги. 11,5% родителей считают, что необходимости в неформальных родительских взносах нет. 9,8% ответили, что это личное дело родителей, их никто не принуждает.

Как видно из ответов, все три группы респонденты в качестве основной причины называют недостаточное финансирование школ. Пятая часть директоров и учителей отрицают наличие в их школах такого явления, как неформальные взносы, хотя ответы родителей учеников из этих же школ не подтверждают этого. Характерно, что некоторые директора и учителя отметили такую причину, как низкая заработная плата учителей (директора это сформулировали как необходимость удержания в школе квалифицированных кадров, что по сути то же самое). Среди ответов родителей такой причины указано не было, однако, более половины опрошенных (58%) признало, что большинство учителей не имеют достаточной заработной платы. Характерно то, что мнения городских и сельских родителей в этом вопросе имеют достаточно сильные расхождения – так, 69% городских родителей считают, что у учителей недостаточная заработная плата, тогда как только 36%

сельских родителей согласны с этим. Т.е., несмотря на низкие доходы семей сельских учителей по сравнению с городскими, о которых было отмечено ранее, материальное положение учителя на селе все же более стабильно, не существует большого разрыва между доходами по сравнению с другими сельскими жителями. Что касается города – здесь учителя являются более уязвимой и малообеспеченной частью населения по сравнению с другими социальными группами.

Родители также отметили такие причины существования неформальных родительских выплат, как «улучшение качества образования» - 3,3% и «чтобы ребенка не ущемляли» - 2,2%, тогда как среди учителей и директоров таких причин названо не было.

***Из выступлений участников фокус-групп и глубинных интервью***

«Надо знать историю; эти все фонды появились где-то в середине 90-х годов, это были самые тяжелые годы для образования. Было очень много проблем в содержании школ. И вот тогда появилась такая идея, чтобы школы сами себя как-то поддерживали. Школьные фонды тогда создавались, чтобы обеспечить нормальное функционирование школы.»

«Недостаточно финансовых средств выделяется на содержание и текущий ремонт школы, приобретение канцелярских товаров, проведение досуговых занятий, внеклассных мероприятий и т.п. Кроме того, акиматы вынуждают администрацию школ заполнять зрительные залы учащимися (зачастую за счет средств школы).»

«Я сама учитель и знаю, что причина - это низкая зарплата учителей» (Фокус-группа, жен., 36 лет, Алматы)

Исследование Всемирного Банка 2002 г., охватившее 1000 домохозяйств по всему Казахстану, показало, что «...в начальных и средних школах, 75 и 90% неофициальных платежей соответственно уплачивалось в бюджет учебного заведения. Наиболее часто встречающимися мотивами подарков и неофициальных платежей в учебные заведения были желание получить в школе место для ребенка (26%) и стремление к тому, чтобы учитель уделял ребенку больше внимания (26%). 4% указало, что неофициальные платежи ими делаются в поддержку учителей, которые получают недостаточную зарплату, а 14% указало, что они были выражением благодарности»<sup>13</sup>.

13 Документ Всемирного Банка: Казахстан. Системы управления и предоставления услуг: отчет о диагностическом исследовании. Астана, 2002. с.30.



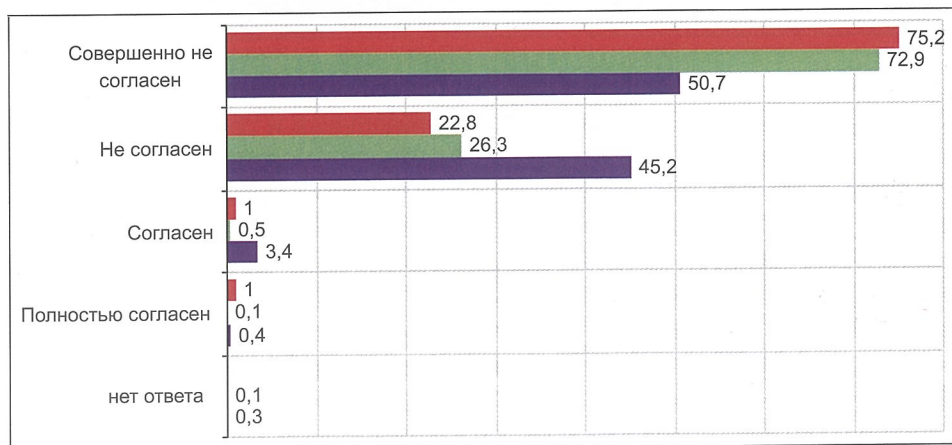
В то же время по ответам директоров школ нашего исследования, 91,1% директоров утверждает, что родители никогда не предлагали им подарки в обмен на поступление ребенка в эту школу. 6% опрошенных ответили, что иногда такие случаи были. Такие разногласия вполне объяснимы и понятны, поскольку в данном случае директора школ являются заинтересованной стороной и, возможно, их ответы в данном случае не отражают реальной картины.

Респондентам было предложено оценить высказывание о том, что некоторая часть денег, которые родители платят в школу, фактически поступают директору: с этим согласились 7% родителей, 2% директоров и 1% учителей. С утверждением о том, что директор школы – честный и справедливый человек не согласились 8% родителей, т.е. примерно та же доля родителей, которая считает, что часть родительских взносов поступает директору.

#### 2.4. Влияние родительских выплат на качество образования и равный доступ к нему

Одной из задач исследования было выявление влияния неформальных родительских выплат на доступ к образованию. Респондентам было предложено оценить высказывание о том, что учителя уделяют больше внимания тем учащимся, чьи родители делают более крупные взносы в школу. По ответам директоров, учителей и родителей зависимости между величиной взноса и позитивным отношением к ребенку выявлено не было. Только 2% директоров, 0,6% учителей и 3,8% родителей согласились с таким утверждением (см. Рис.13).

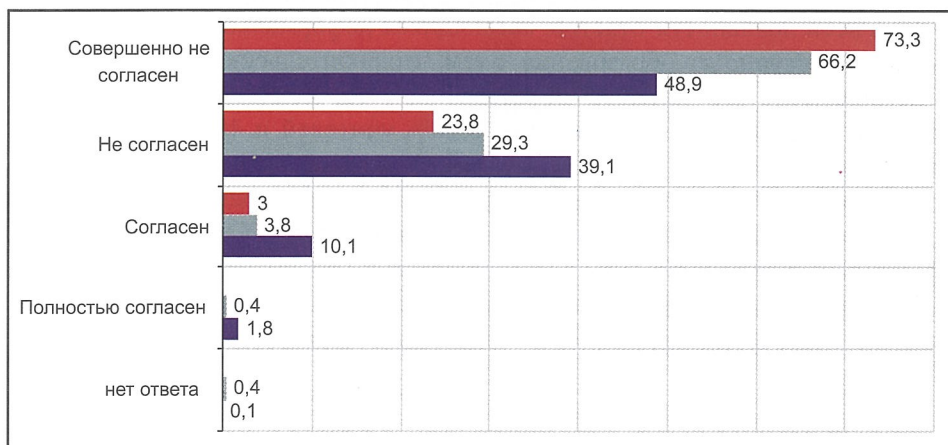
**Рис.13. Педагоги уделяют больше времени обучению учащихся, чьи родители сделали более крупные взносы для школы**



Если сравнить ответы городских и сельских родителей, то сельские родители либо ответили на этот вопрос отрицательно, либо отказались отвечать на него вообще. С утверждением о том, что учителя уделяют больше внимания детям, чьи родители сделали более крупные взносы, согласились 5% родителей гг. Алматы и Шымкента и 7% родителей Астаны.

С тем, что ученики из малообеспеченных семей находятся в более невыгодном положении, так как их родители не могут делать взносы в школу, согласились 11,9% родителей, 4,2% учителей и 3% директоров (см. рис.14 ниже). При ответе на этот вопрос также наблюдаются региональные различия: так, в ЮКО с этим согласились 20,3% родителей, в Кокшетау – 18,8%; в Шымкенте – 16,9%; в Астане – 14,6% и в Алматы 10,1% родителей. Если посмотреть ответы учителей, то с этим мнением согласились 7% учителей в Астане и Алматинской области, 9% в Шымкенте; 2% в Алматы и по одному проценту учителей в ЮКО и ЗКО.

**Рис.14. Учащиеся из малообеспеченных семей находятся в невыгодном положении, так как их родители не могут вносить взносы для школы**



Кроме того, 89% родителей выразили уверенность в том, что их ребенок получит хорошее образование вне зависимости от того, будут ли они вносить деньги в школу или нет.

Таким образом, по ответам респондентов, факта прямой зависимости между неформальными родительскими взносами и доступностью образования, выявлено не было, тем не менее, отдельные случаи, когда ребенка ущемляют, если его родители не могут сделать взносы в школу, существуют. Это подтверждают результаты ранее проведенных исследований, а также результаты обсуждений в фокус-группах.

### *Из выступлений участников фокус-групп*

« Мы с первого по четвертый класс учились, у нас учились пять состоятельных учеников. У одного машина. Состоятельные в том плане, что могли позволить учителю подарок за пять тысяч тенге. А наш ребенок получается ущемленным. Ребенок приходит из школы и говорит, что папа Наурызбая подарил учительнице стиральную машину. Дети на это быстро реагируют и приходят домой ошарашенные. И потом этому ребенку поощрение». (Фокус-группа, жен., 42 года, Алматы).

« У меня так получилось, что когда сын у меня пошел в первый класс, я вовремя не могла заплатить взнос. Это был гимназический класс. И знаете, какое отношение учителя было к моему сыну? Она ему сказала: «Сева, а тебе здесь не место». (Фокус-группа, жен., 45 лет, Алматы)

« Мне кажется, это выгодно руководству школы. Собрали с каждого класса, они могут рассчитывать на какую – то сумму, сумму немаленькую, потому что мы каждый год сдаем 2000 тенге в фонд школы. А еще есть фонд класса, еще что-то. И как не сдать: не сдать - на твоего ребенка будут коситься, ущемлять». (Фокус-группа, жен., 42 года, Алматы).

При всей лояльности ответов, касающихся неформальных родительских выплат и доступности образования, с тем, что родительские взносы мешают и компрометируют процесс образования, согласилась большая часть всех респондентов: 41% родителей, 33.8% учителей и 40.6% директоров. Скорее всего, это связано с той двусмысленностью, неопределенностью и противоречивостью, которая существует в обществе относительно ситуации с родительским участием в финансировании школ. С одной стороны, официальные лица со всех трибун говорят о запрете и недопустимости каких-либо сборов средств с родителей, с другой стороны, эти сборы продолжают существовать, трансформируясь в «спонсорскую помощь».

## ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

### *В области законодательства:*

- Правовое поле для регулирования и легитимизации финансовых и иных средств, поступающих в школьный бюджет из дополнительных источников, содержит ряд неопределенностей и противоречий. Так, в действующем Законе РК *Об образовании, 2007* прописано, что в компетенцию организаций образования входит такая функция, как «привлечение дополнительных источников финансовых и материальных средств для осуществления уставной деятельности в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан». Эта норма, при отсутствии эффективных и прозрачных механизмов привлечения дополнительного финансирования от заинтересованных родителей, создает возможность для произвольного ее применения, включая и незаконное принуждение родителей вносить выплаты в образование детей или непрозрачное использование средств, предоставленных родителями добровольно.

### *В области управления и финансирования образования:*

- *Попечительские советы* и *Родительские комитеты* как формы общественного управления образованием - довольно формальные объединения, статус, компетенции, процедуры функционирования которых не регламентированы. Они не обладают самостоятельностью и носят более совещательно-консультативный характер, несмотря на большой потенциал участия в управлении школой и школьными финансами.
- Согласно ответам всех групп респондентов, основная причина неформальных родительских выплат – это недостаточное финансирование школ. В то же время официальные лица заявляют о том, что средства на финансирование школ выделяются в полном объеме. Проблема состоит в нехватке средств, а в их неэффективном использовании. Школа не обладает достаточной автономией в вопросах планирования, распределения и расходования бюджетных средств, и вынуждена прибегать к поискам дополнительного финансирования, среди которых родительские взносы – наиболее надежный, удобный, быстрый и стабильный источник.
- Неформальные родительские выплаты покрывают практически полностью дефицит финансирования школ – как в форме наличных денег, так и в натуральной форме.

### *В области доступности образования*

- Существует корреляция между уровнем доходов родителей и их затратами на образование своих детей. Менее обеспеченные семьи тратят меньше средств на образование. В наименее выгодном положении оказываются семьи с низкими доходами – несмотря на то, что в абсолютном выражении они тратят меньше на обучение своих детей, их расходы «съедают» большую часть семейного дохода по сравнению с высокодоходными семьями из более благополучных регионов.
- Существуют диспропорции в расходах на образование между городом и селом – сельские родители тратят на обучение своих детей значительно меньшие средства по сравнению с городскими. Расходы сельских родителей составляют от 36 до 77% от расходов городских родителей на образование своих детей.
- Ученики из малообеспеченных семей находятся в более невыгодном положении, так как их родители не могут делать взносы в школу – с этим утверждением согласны 12% родителей по всей выборке. При этом существуют значительные региональные диспропорции – так, в Южно-Казахстанской области с этим согласились 20,3% родителей, в Кокшетау – 18,8%; в Шымкенте – 16,9%.

### *В области педагогической этики и коррупции в образовании*

- Большинство родителей (57%) признают тот факт, что их выплаты в школу, как правило, не являются добровольными: взносы в школу они делают либо под внешним давлением: со стороны учителей, директоров и даже других родителей, либо в силу внутренних побуждений: например, боязни давления на своего ребенка в случае отказа от школьных взносов.
- В ходе обсуждений в фокус-группах были отмечены случаи, когда ребенка ущемляют, оказывают психологическое давление, если его родители не могут сделать взносы в школу. Также неофициальные платежи и подарки делались с целью поступления в престижную школу или чтобы ребенку уделяли больше внимания.
- Родители, сдающие деньги в т.н. *Фонд класса* и *Фонд школы*, зачастую не получают финансовые документы, подтверждающие факт передачи денег. Помимо пополнения этих фондов, существуют различные разовые ситуативные сборы на подарки, экзамены, праздники и различные мероприятия, которые также собирают наличными без подтверждающих документов.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

Привлечение дополнительных, внебюджетных средств в образование, включая средства родителей, является вполне нормальной практикой, применяемой в разных странах, включая страны с высоким уровнем развития. Но при этом важно отметить, что успешные модели привлечения средств родителей в школьный бюджет работают там, где существуют ясные законодательные рамки, определяющие различия между легальными и нелегальными взносами родителей; практикуется широкое участие всех заинтересованных сторон в обсуждении и принятии решений, включая вопросы школьного бюджета; существуют, на фоне общей культуры подотчетности, ясные и прозрачные процедуры.

Тот факт, что в Казахстане ситуация в области родительских взносов в образование воспринимается обществом (и надо признать, справедливо) как поборы в школах, должна стать основанием для серьезных размышлений и принятия соответствующих мер в следующих основных областях.

*Образовательная политика: Какой образовательный пакет государство может гарантированно предоставить своим гражданам на бесплатной основе?*

- Опираясь на соответствующие правовые нормы действующего законодательства (*Конституция РК, 1995, ст.30; Закон РК Об образовании, 2007*) необходимо ясно и недвусмысленно заявить о том образовательном пакете, который государство может предоставить своим гражданам бесплатно<sup>14</sup>. Существующие ныне конституционные гарантии и их интерпретация в *Законе Об образовании, 2007* должны быть объяснены гражданам страны на доступном и ясном языке и доведены до сведения учреждений образования, работающих по программам, входящих в гарантированный государством объем бесплатных услуг. Хотелось бы особо подчеркнуть, что в связи с переходом на 12-летнее школьное образование этот вопрос приобретает для Казахстана особую актуальность.

---

14 Как отмечают международные эксперты, «правительства многих стран решают нелегкую задачу по пересмотру основного пакета образовательных услуг, которые государство должно бесплатно предоставлять своему населению. В связи с этим возникает ряд вопросов: должно ли быть бесплатным для всех образование всех уровней или только обязательное образование? Следует ли в рамках обязательного образования обеспечивать бесплатное питание, учебники, проезд до школы, внеклассные мероприятия? Надо ли платить стипендии или оказывать финансовую помощь отдельным учащимся или их семьям? (см. Образование: одним больше, другим меньше? Региональное исследование в области образования в Центральной и Восточной Европе и СНГ. ЮНИСЕФ, 2007. с. 137)

*Школьное управление: вопросы автономии; развития эффективных моделей управления с включением общества; формирование культуры подотчетности школы своему сообществу*

- Необходимо предоставить школам достаточную автономию в вопросах планирования, распределения и расходования бюджетных средств.
- Необходимо выработать эффективные механизмы участия родительской и иной школьной общественности в процессе управления организациями образования, особенно в части управления имуществом и финансовыми средствами. Для этого необходимо определить юридический статус, компетенции, процедуры функционирования таких органов коллегиального управления, как Попечительские советы и Родительские комитеты.
- Необходимо разработать механизмы налогового стимулирования участия бизнеса в решении проблем школы, а также усовершенствовать налогообложение фондов родительских средств.
- Необходимо развивать культуру прозрачности и подотчетности школы перед своим сообществом, придав этому аспекту деятельности школы статус официально признаваемого. Все школы должны предоставлять ежегодные отчеты о работе с включением в него финансовых отчетов, доступ к которым должен быть открытым.

### *Правовое просвещение родителей*

- Как показывает практика вопросы прозрачности и подотчетности в деятельности учреждений образования – это не только стиль работы школы, но и уровень правовой грамотности и гражданской активности родителей и других представителей местного сообщества, заинтересованных в результатах работы той или иной школы. Поэтому вопрос правового просвещения родительской общественности должен стать частью общих усилий в решении означенных выше вопросов.

### *Этические аспекты*

- Рассматриваемый вопрос прямо или косвенно связан с вопросами коррупции в образовании, и, как следствие, падением авторитета школы в глазах общества. Педагогическая общественность в лице *Ассоциаций учителей, Ассоциаций директоров школ* и др. должна

занять более активную и осмысленную позицию в этом вопросе, взяв под свою ответственность конструктивный диалог как с родительской общественностью, так и с органами управления образованием на местном и национальном уровнях.



## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ДОКУМЕНТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Республики Казахстан. Алматы, 1995
2. Закон РК *Об образовании*: утвержден Постановлением Правительства РК N 319-III ЗРК от 27.07. 2007 (с изменениями)
3. Закон РК *О правах ребенка в Республике Казахстан*: утвержден Постановлением Правительства РК № 345 от 08.08.2002.
4. Образование: Государственная программа развития образования на 2000-2005 годы. Астана, 2000
5. Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2005-2010 годы. Астана, 2004
6. Постановление Правительства РК от 22 сентября 1999 г. №1438 *Порядок оказания платных образовательных услуг государственными учреждениями образования* // Законодательство об образовании в Республике Казахстан. – Алматы: Юрист, 2005
7. Национальный доклад о состоянии и развитии образования 2007. Национальный центр оценки качества образования. Астана, 2007
8. Уровень жизни населения Республики Казахстан в 2006 году. Аналитическая записка. [http://www.stat.kz/RU/publishing/Pages/Analiticheskie\\_materiali.aspx](http://www.stat.kz/RU/publishing/Pages/Analiticheskie_materiali.aspx)
9. Основные показатели системы среднего образования в 2005 году. Астана. Министерство образования и науки РК, 2005.
10. Отчет по проекту Центра Анализа Образовательной Политики «Прозрачность школьного бюджета: существующая практика и возможные механизмы подотчетности». Алматы, 2006
11. Отчет по мониторингу прозрачности школьного бюджета г. Семипалатинска, Восточно-Казахстанской области. Сборник материалов по анализу и оценке социальной эффективности бюджетных программ. Тараз, 2005
12. Документ Всемирного Банка: Казахстан. Системы управления и предоставления услуг: отчет о диагностическом исследовании. Астана, 2002
13. Документ Всемирного Банка: Казахстан. Обзор государственных расходов и инвестиций (в системе образования и здравоохранения). Астана, 2005
14. *Образование: одним больше, другим меньше?* Региональное исследование в области образования в Центральной и Восточной Европе и СНГ. ЮНИСЕФ, 2007
15. Эффективность государственных расходов на развитие образования. Отчет Центра альтернативной педагогики «Образование и развитие». Алматы, 2005
16. Эффективность государственных закупок. Отчет Центра исследований «САНДЖ». Алматы, 2005

Подписано в печать 15.01.2009 г. Гарнитура «Times».  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.п.л. 2. Тираж 500 экз. Заказ № 023

Отпечатано в ЧП «Алексеев А.В.»: Типография «Искандер»  
г. Алматы, ул. Кунаева, 4/17. Тел: 2639-579, 2639-039  
[iskander@iskander.network.kz](mailto:iskander@iskander.network.kz)  
[www.iskander.ucoz.kz](http://www.iskander.ucoz.kz)

## ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ЦЕНТРЕ АНАЛИЗА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Центр Анализа Образовательной Политики (ЦАОП) является одним из структурных подразделений Образовательного центра «Билім-Орта Азия», казахстанской неправительственной организации. Основной фокус деятельности ЦАОП направлен на экспертный анализ различных аспектов образовательной политики в области общего среднего образования.

ЦАОП является членом сети Network of Educational Policy Centers (NEPC), куда входят около 30 центров, работающих в разных странах Юго-Восточной и Центральной Европы и бывших странах Советского Союза, а также членом Центрально-Азиатской Сети Сотрудничества в Образовании (ЦАСО).

**Миссия ЦАОП** — продвижение подхода к образовательной политике, основанной на доказательствах, прозрачности и публичной подотчетности; предусматривающей участие всех заинтересованных в развитии образования сторон и основанной на ценностях открытого общества.

**Стратегическая цель ЦАОП** — консолидировать современные знания (know-how) и подходы в области разработки и анализа образовательной политики как основу для формирования профессионального казахстанского сообщества, способного поддерживать межкультурный диалог по широкому кругу вопросов, касающихся различных аспектов образовательной политики.

### Для достижения этой цели ЦАОП:

- Иницирует публичные дискуссии по актуальным аспектам развития образования с вовлечением широкого круга заинтересованных сторон;
- Создает прецеденты независимых мониторинговых исследований социального-чувствительных аспектов образовательной политики с выработкой рекомендаций по улучшению политики;
- Участвует в сравнительных анализах образовательной политики, создавая тем самым рамки для вхождения Казахстана в современный межкультурный контекст;
- Обеспечивает широкий доступ к современной информации о процессах реформирования систем образования в Центрально-Азиатском регионе и мире.

### Контактная информация:

050004, г. Алматы, пр. Абылай-хана 65, оф. 13  
Тел. (3272) 59-76-22, 59-76-19; факс 79-59-55  
e-mail: [skalikova@bilitm.kz](mailto:skalikova@bilitm.kz)



Білім-Орта Азия  
Орталығы