

# **НАЦИОНАЛЬНЫЕ СЧЕТА ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ЗА 2015 ГОД**

## **Финальный отчет**

**Али Нургожаев**

**Август 2016**

**НАЦИОНАЛЬНЫЕ СЧЕТА  
ОБРАЗОВАНИЯ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
ЗА 2015 ГОД**

Финальный отчет

## Содержание

1. ВВЕДЕНИЕ .....	7
1.1. Предмет Национальных счетов образования и их актуальность для Казахстана.....	7
1.2. История Национальных счетов образования .....	8
1.3. Оценка методологии UNESCO .....	8
2. ОБЗОР ИСТОЧНИКОВ ДАННЫХ .....	10
2.1. Требования к источникам данных.....	10
2.2. Источники финансовых данных .....	10
2.2.1. Отчет об исполнении бюджета .....	10
2.2.2. Статистическая форма «Объем оказанных услуг организациями образования РК»..	11
2.2.3. Статистическая форма «О финансово-хозяйственной деятельности организаций образования РК» .....	11
2.2.4. Ежеквартальное обследование домашних хозяйств «Расходы и доходы населения РК».....	12
2.2.5. OECD Creditor Reporting System.....	12
2.2.6. Другие неспецифичные источники данных .....	13
2.3. Статистические данные .....	13
3. КЛАССИФИКАТОРЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЧЕТОВ ОБРАЗОВАНИЯ .....	14
3.1. Общие подходы к формированию классификаторов .....	14
3.2. Классификатор уровней образования (Education levels) .....	14
3.3. Классификатор схем финансирования (Financing schemes).....	17
3.4. Классификатор источников доходов схем финансирования (Revenue sources).....	18
3.5. Классификатор услуг образования (Activities).....	19
3.6. Классификатор поставщиков услуг образования (Producing units).....	22
3.7. Классификатор статей расходов (Economic transactions) .....	24
4. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К КОМПИЛЯЦИИ ТАБЛИЦ .....	28
4.1. Методика учета средств зарубежных источников финансирования.....	28
4.2. Методика учета средств домохозяйств .....	30
4.3. Обзор и оценка расхождений методологий UNESCO и UOE.....	32
5. КОМПИЛЯЦИЯ ТАБЛИЦ НСО .....	33
5.1. Общие подходы к компиляции таблиц НСО.....	33
5.2. Компиляция таблиц НСО .....	33
5.2.1. Отнесение данных государственного бюджета по уровням и функциям образования .....	33
5.2.2. Компиляция таблицы ELxET .....	34
5.2.3. Компиляция уточняющей таблицы по формам собственности (к таблице ELxEF) ...	34
5.3. Формирование данных о распределении средств по регионам .....	35

6. АНАЛИЗ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ЗА 2015 г.....	36
6.1. Показатели макроуровня.....	39
6.2. Расходы по уровням образования .....	44
6.2.1. Структура расходов по уровням образования.....	44
6.2.2. Расходы уровней в отдельности .....	45
6.2.3. Структура расходов по услугам образования .....	48
6.2.4. Постатейная структура расходов.....	48
6.3. Анализ регионального распределения .....	51
6.3.1. Дошкольное образование .....	51
6.3.2. Школьное образование и ТиПО .....	53
6.3.3. Расходы населения в городской и сельской местности.....	56
6.4. Необходимость синхронизации отраслевых политик с общегосударственной политикой .....	59
6.4.1. Кейс 1: Следует ли повышать государственные расходы на образование? .....	59
6.4.2. Кейс 2: Таргетирование ТиПО на женщин – жительниц сельской местности .....	60
6.4.3. Кейс 3: Усиление стратификации общества: плохая политика или жизнеспособная тактика?.....	61
6.5. Заключительные рекомендации .....	62
7. ПЕРСПЕКТИВЫ НСО .....	63
7.1. Рекомендации по институционализации процесса формирования НСО .....	63
7.2. Рекомендации по распространению НСО .....	63
7.3. Перспективы развития НСО .....	63
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	64
Приложение 1. Отнесение БП РБ, администрируемых МОН, по уровням и функциям.....	64
Приложение 2. Отнесение БП РБ, администрируемых другими органами республиканского уровня, по уровням и функциям.....	68
Приложение 3. Отнесение БП МБ, администрируемых УОО, по уровням и функциям .....	71
Приложение 4. Отнесение БП МБ, администрируемых отделами образования районов, по уровням и функциям.....	74
Приложение 5. Отнесение БП МБ, администрируемых другими органами управления местного уровня, по уровням и функциям .....	76
Приложение 6. Методика отнесения капитальных затрат по уровням образования.....	77

## **Сокращения**

*Общие сокращения:*

БП – бюджетная программа;

ВУЗ – высшее учебное заведение;

ГРО – государственные расходы на образование;

Закон – Закон Республики Казахстан «Об образовании»;

МБ – местный бюджет;

Методология – методология Национальных счетов образования авторства UNESCO;

МКШ – малокомплектная школа;

НПО – неправительственные организации;

НСЗ – Национальные счета здравоохранения;

НСО – Национальные счета образования;

ОДХ – ежеквартальное обследование домашних хозяйств КС МНЭ РК «Расходы и доходы населения Республики Казахстан за 2015 год»;

ОО – организация образования;

ООИБ – Отчет об исполнении бюджета (в зависимости от контекста: государственный, республиканский или местный бюджет);

ОРО – общие расходы на образование;

ОТРО – общие текущие расходы образования;

РБ – республиканский бюджет;

РК – Республика Казахстан;

СФ ОУ – статистическая форма КС МНЭ РК «Объем оказанных услуг организациями образования РК за 2015 год»;

СФ ФХД – статистическая форма КС МНЭ РК «О финансово-хозяйственной деятельности организаций образования РК за 2015 год»;

ТиПО – техническое и профессиональное образование;

ЧРО – частные расходы на образование;

EL – Education levels;

EF – Education financing units;

EA – Education activities;

EP – Education producing units;

ET – Education economic transactions;

ISCED – International Standard Classification of Education;

*Организации:*

АДГС – Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции;

ГП – Генеральная прокуратура Республики Казахстан;

КПМ – Канцелярия Премьер-Министра Республики Казахстан;

КС МНЭ РК – Комитет по Статистике Министерства национальной экономики;

МВД – Министерство внутренних дел;

МОН – Министерство образования и науки;

МНЭ – Министерство Национальной экономики;

МО – Министерство обороны;

МКС – Министерство культуры и спорта;

МЗСР – Министерство здравоохранения и социального развития;

МЮ – Министерство юстиции;

МИР – Министерство по инвестициям и развитию;

МНЭ – Министерство национальной экономики;

МСХ – Министерство сельского хозяйства;

МФ – Министерство финансов;

ОЭСР, OECD – Организация экономического сотрудничества и развития;

СКК – Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета;

УДП – Управление делами Президента;

УОО – Управление образования области (также подразумеваются города республиканского значения, столицы);

ИНАТ – International Health Accounts Team (OECD, Eurostat, World Health Organization);

ИЕР – International institute for education planning, дочерняя организация UNESCO;

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, а также дочерняя организация ИЕР UNESCO (в зависимости от контекста).

## 1. ВВЕДЕНИЕ

### 1.1. Предмет Национальных счетов образования и их актуальность для Казахстана

1. С технической точки зрения Национальные счета образования представляют собой инструмент всестороннего учета финансовых потоков в секторе образования. НСО позволяют проследить движение финансовых потоков из различных источников, через различных финансирующих агентов к поставщикам и услугам образования, а также распределение средств по статьям расходов и между регионами, оценить тренды и рассчитать продуктивность системы образования.

2. С точки зрения применения в секторе образования, НСО – инструмент информированного принятия решений для политиков. Также наличие единой методологии авторства ПЕР UNESCO обеспечивает высокий уровень международной сравнимости страновых данных с вытекающими возможностями для корректировки политик.

3. Наконец, НСО способствуют повышению прозрачности и подотчетности системы государственного управления. Ежегодное формирование НСО позволит достигнуть прогресса по 5 из 10 принципов надлежащего государственного управления ОЭСР, в том числе, напрямую повысит:

- Подотчетность (*правительство в состоянии и выказывает готовность продемонстрировать, насколько его действия соответствуют четко определенным и согласованным целям*);
- Прозрачность (*действия и процессы принятия решений правительства открыты для надлежащего уровня контроля со стороны других частей правительства, гражданского общества и прочих учреждений*);
- Способность предвидеть развитие событий (*правительство предвидит будущие вызовы, на основе текущих данных и тенденций и разрабатывает политику, учитывающую будущие затраты и ожидаемые изменения*);

и обеспечит информационную поддержку по следующим направлениям:

- Эффективность и результативность (*правительство стремится осуществлять свою деятельность качественно и по лучшей цене, и гарантирует, что результаты отвечают первоначальным намерениям политиков*);
- Отзывчивость на нужды общества (*правительство имеет потенциал и гибкость для быстрого реагирования на изменения в обществе и учитывает ожидания общества в определении его потребностей*).

4. Кроме того, при правильном применении НСО являются катализатором улучшения финансовой и статистической отчетности сектора образования.

5. Актуальность формирования НСО обусловлена текущей проблематикой и грядущими вызовами, стоящими перед системой образования. В частности, как выяснилось в процессе формирования настоящего отчета, имеет место значительное неравенство в распределении бюджетных средств по регионам; доступность услуг образования варьируется между регионами, городской и сельской местностью; недопустимо высок уровень частных расходов и др.

6. Должное внимание со стороны Правительства и уполномоченного органа, проявляемое в политической воле, необходимой для институционализации НСО, сделает

проект определяющим шагом в обеспечении прозрачности и подотчетности системы образования РК.

## **1.2. История Национальных счетов образования**

7. До настоящего времени НСО строились Францией на ежегодной основе с 1974 года. Помимо Франции, страны с образцовым государственным управлением, также НСО были единовременно построены лишь 9 странами: Мадагаскар, Бенин, Мавритания, Доминиканская Республика, Кения, Филиппины, Марокко, Нигерия, Эль Сальвадор – преимущественно при поддержке UNESCO. Рост требований к подотчетности и прозрачности систем государственного управления, отчетности и растущая потребность в информированном принятии решений обусловили наступление естественного этапа развития НСО – формирование и публикация в 2016 году методологии UNESCO. В ближайшие годы можно прогнозировать значительные усилия UNESCO по продвижению НСО в виде попытки широкого распространения практики регулярного формирования НСО большинством стран мира.

8. Интересно отметить, что в то время как аналогичные по назначению и методологическому подходу Национальные счета здравоохранения (НСЗ) с высоким уровнем качества и детализации строятся в первую очередь развитыми странами, НСО, судя по перечню стран, в которых инициатива на данный момент уже была реализована, ставят первоочередной задачей совершенствование учета расходов образования в развивающихся странах. Такая направленность несет в себе некое противоречие между благими намерениями и располагаемыми ресурсами. Несмотря на успешную реализацию проектов в перечисленных странах, данные таргетированные эпизодические усилия нельзя сравнивать с необходимостью институционализированного ежегодного формирования НСО. Как показывает практика НСЗ, уровень детализации и качества, а также своевременность формирования напрямую зависят от этапа развития страны и даже уровня доходов на душу населения.

## **1.3. Оценка методологии UNESCO**

9. Методология НСО базируется на системе национальных счетов SNA 2008, а также использует классификатор уровней образования ISCED-2011.

10. Методология может быть охарактеризована как достаточно рамочная и представляет собой скорее фреймворк, чем детальную методологию. Для сравнения, Система Счетов Здравоохранения SHA-2011 фиксирует конкретные обязательные классификаторы, в то время как Методология НСО приводит лишь общие рекомендации по классификаторам, и, соответственно не определяет кодов. Таким образом, в современном состоянии Методология не обеспечивает полной международной сравнимости данных, что значительно снижает возможности их систематизации и ценность Методологии.

11. Кроме того, Методологией предлагается чрезвычайно сложный формат и набор таблиц. Так, таблицы имеют до 4-х измерений; также рекомендовано формирование таблиц как со стороны расходов, так и со стороны доходов. Исходя из опыта ИНАТ (International Health Accounts Team) по НСЗ, для подавляющего большинства стран предоставление настолько детальных и объемных данных не представляется возможным: зачастую имеется информация либо со стороны доходов, либо со стороны расходов, и приходится делать допущение о равенстве доходов и расходов и использовать имеющийся единственный источник. Доступная на практике степень детализации данных также далека от требуемой.



12. Дисбаланс между требованиями методологии и доступными данными мог бы быть компенсирован разработкой более детальных руководств, устанавливающих (предлагающих) набор унифицированных подходов к моделированию недостающих данных. Однако, подобные руководства в Методологии отсутствуют.

13. Наряду с вышеизложенными ограничениями, опыт ИНАТ по НСЗ показывает, что страны не обладают достаточным потенциалом и инициативой для формирования и предоставления сложных данных. В большинстве случаев, страны с наиболее совершенными системами НСЗ могут предоставлять не более 4 основных таблиц, агрегированные данные по капитальным расходам, крайне редко – дезагрегировать данные по регионам и заболеваниям, и практически никогда – по факторам предоставления услуг (аналог статей расходов Методологии НСО). В то же время, Методологией НСО настоятельно рекомендуется многомерная детализация расходов по статьям. Успешный предшествующий опыт стран в эпизодическом построении НСО объясняется таргетированными усилиями при участии ПЕР UNESCO, и данная практика, очевидно, не может быть широко распространена на регулярной основе ввиду ограниченности ресурсов ПЕР. Таким образом, завышенные требования Методологии наверняка ограничат распространение НСО и даже могут поставить под вопрос их жизнеспособность.

14. В связи с этим, рекомендуется<sup>1</sup>:

- приведение уровня сложности НСО в соответствие с возможностями стран. При этом, все разнообразие и многомерность текущей версии методологии НСО может быть сохранено, наряду с четким выделением ограниченного набора ключевых простых таблиц (core tables);
- вторым принципиальным направлением развития является акцентирование на обеспечении международной сравнимости данных, в том числе конкретизация методологии в части уточнения классификаторов;
- наконец, необходима выработка рекомендаций для стран по унификации подходов к учету и моделированию отдельных групп расходов.

15. Наконец, как известно, совместными усилиями UNESCO-UIS, OECD и EuroStat осуществляется регулярный сбор статистических данных в секторе образования. Изучение любезно предоставленных Департаментом Образования ОЭСР материалов обнаружило ряд существенных в абсолютном выражении различий с Методологией НСО. Это создает трудности для разработчиков НСО: какой из методологий следовать? В случае следования Методологии НСО, ввиду отсутствия на данном этапе международно сравнимых данных, сформированных на основе этой методологии, сравнение приходится проводить с данными ОЭСР. Таким образом, падает сравнимость данных и возникает необходимость компиляции двух наборов данных и формирования двух аналитических отчетов, что не представляется разумным подходом и несомненно сбивает потребителей НСО с толку. Остается надеяться, что в скором времени этими организациями будет решен вопрос о синхронизации методологий.

16. В связи с вышеизложенным, настоящий отчет следует в процессе компиляции таблиц Методологию НСО, как позволяющую вести полный учет расходов. В аналитической же части, страновые сравнения производятся с корректировкой на методологию UIS, а частные и региональные расходы рассматриваются вновь с более полной точки зрения – Методологии НСО. Различия в методологиях описываются в заключении раздела 4 «Компиляция таблиц»; там же дается оценка размеров абсолютных и относительных расхождений.

---

<sup>1</sup> Данные рекомендации, адресованные авторам методологии НСО, выходят за рамки настоящего отчета, однако соответствуют многолетнему опыту ИНАТ и могут иметь ценность при определении направлений дальнейшего развития НСО в РК

## 2. ОБЗОР ИСТОЧНИКОВ ДАННЫХ

### 2.1. Требования к источникам данных

17. Источники данных должны покрывать финансовую (в большей мере) и статистическую (в меньшей мере) информацию по классификаторам уровней образования, финансирующих агентов, услуг и поставщиков услуг образования, статей расходов.

18. Критерии оценки источников данных:

- достоверность и степень признания государственными органами;
- степень детализации и соответствие детализации целям НСО и рекомендациям Методологии;
- регулярность формирования;
- своевременность публикации.

19. Источники данных, признанные минорными для целей учета какой-либо категории расходов, тем не менее могут быть триангулированы с другими источниками с целью оценки достоверности, моделирования и валидации данных.

20. В соответствии с рекомендациями Методологии, используются источники данных как стороны доходов, так и стороны расходов.

### 2.2. Источники финансовых данных

21. По результатам обзора источников финансовых данных сформирован следующий перечень источников:

- Отчет об исполнении бюджета (ООИБ);
- статистическая форма КС МНЭ РК «Объем оказанных услуг организациями образования РК за ГГГГ год» (СФ ОУ);
- статистическая форма КС МНЭ РК «О финансово-хозяйственной деятельности организаций образования РК за ГГГГ год» (СФ ФХД);
- ежеквартальное обследование домашних хозяйств КС МНЭ РК «Расходы и доходы населения Республики Казахстан за ГГГГ год» (ОДХ);
- OECD Creditor Reporting System;
- другие неспецифичные источники данных, такие как данные о ВВП методом конечного потребления, уровне инфляции и др.

#### 2.2.1. Отчет об исполнении бюджета

22. ООИБ – наиболее достоверный источник данных стороны доходов о распределении бюджетных средств (как республиканского, так и местного уровня). Достоверность, а также признание государственными органами обеспечиваются происхождением из системы отчетности Министерства финансов РК. Детализация максимальная, поскольку отчет содержит названия бюджетных программ и подпрограмм, в высокой степени релевантные их назначению и содержанию. Формируется ежегодно до конца января года, следующего за отчетным. Требуется направление запроса в МФ.

23. Предлагается использовать ООИБ для учета всех данных, связанных с государственным сектором. Исключения составляют статьи расходов, поскольку

распределение по спецификам расходов в ООИБ не содержится по отсутствия официального планирования в разрезе специфик.

24. Вместе с тем, возможно дальнейшее уточнение назначения, содержания и распределения трансфертов на основании данных МОН РК и местных исполнительных органов.

25. Альтернативными источниками данных, содержащими данные о бюджетных расходах, являются СФ ОУ и СФ ФХД. Достоверность этих данных ниже, что находит отражение (а) в несоответствии общих сумм, предлагаемых данными формами, общей сумме расходов на образование по ООИБ, (б) в отсутствии аддитивности квартальных форм (сумма квартальных форм не равна сумме годовой формы). Степень детализации также намного ниже, чем в ООИБ, поскольку используются агрегированные категории. В плане своевременности формирования, данные формы также уступают ООИБ (так, СФ ФХД публикуется лишь 30 июня года, следующего за отчетным). Тем не менее, эти формы могут использоваться в будущем, при разработке более детальных алгоритмов. Посредством триангуляции общих сумм бюджетных расходов согласно данным формам с аналогами ООИБ, могут быть скорректированы / уточнены суммы по другим источникам (предприятия, население).

### ***2.2.2. Статистическая форма «Объем оказанных услуг организациями образования РК»***

26. Данные формируются КС МНЭ РК. В статистическом бюллетене представлены статистические данные организаций с основным и вторичным видами деятельности в области образования всех форм собственности, ведомственной принадлежности и размерности предприятий, оказывающих услуги в области образования. Источник стороны расходов. Форма фокусируется на видах предоставляемых услуг и синхронизирована с КПВЭД. Предоставляет также данные в разрезе городской и сельской местности, форм собственности и размера предприятий.

27. Достоверность достаточная для источников финансирования помимо государственного бюджета. Признание государственными органами обусловлено принадлежностью официальному государственному органу статистики. Детализация достаточная для учета расходов, источниками которых являются средства предприятий и домохозяйств. Формируется и публикуется в открытом доступе на сайте КС МНЭ РК ежегодно до 15 мая года, следующего за отчетным.

28. Предлагается использовать форму для:

- учета расходов, источниками которых являются средства предприятий и домохозяйств;
- анализа распределения средств между городской и сельской местностью;
- моделирования распределения средств бюджета между организациями государственного и частного сектора.

### ***2.2.3. Статистическая форма «О финансово-хозяйственной деятельности организаций образования РК»***

29. Данные формируются КС МНЭ РК. Форма фокусируется на бухгалтерской отчетности предприятий. Источник стороны расходов. Предоставляет также данные в разрезе городской и сельской местности, форм собственности и размера предприятий.

30. Достоверность достаточная для источников финансирования помимо государственного бюджета. Признание государственными органами обусловлено

принадлежностью официальному государственному органу статистики. Детализация достаточная для учета расходов, источниками которых являются средства предприятий и домохозяйств, однако ввиду сфокусированности на отчетности, менее приспособлена для данных целей, по сравнению с СФ ОУ, сфокусированной на услугах. Вместе с тем, содержит уникальную детализацию расходов на образование в разрезе статей расходов. Формируется и публикуется в открытом доступе на сайте КС МНЭ РК ежегодно до 30 июня года, следующего за отчетным.

31. Предлагается использовать форму для:

- моделирования распределения средств по статьям расходов;
- анализа распределения средств между городской и сельской местностью (как второстепенный источник);
- моделирования распределения средств бюджета между организациями государственного и частного сектора (как второстепенный источник).

#### ***2.2.4. Ежеквартальное обследование домашних хозяйств «Расходы и доходы населения РК»***

32. Данные формируются КС МНЭ РК. Обследование проводится ежеквартально во всех областях республики, городах Астане и Алматы выборочным методом. Источник стороны доходов. Единицами обследования выступают домохозяйства и их отдельные члены. Форма предоставляет данные в разрезе городской и сельской местности. Формируются данные по всевозможным расходам домохозяйств, образование является лишь одним из представленных секторов.

33. Достоверность формы – уровня выборочных статистических исследований, при этом дизайн исследования можно оценить как профессиональный. Признание государственными органами обусловлено принадлежностью официальному государственному органу статистики. Детализация достаточная для учета расходов, источниками которых являются средства домохозяйств. Формируется и публикуется в открытом доступе на сайте КС МНЭ РК ежегодно до 30 апреля года, следующего за отчетным.

34. Предлагается использовать форму для:

- учета расходов, источником которых являются средства домохозяйств (в сочетании с СФ ОУ);
- анализа распределения средств населения между городской и сельской местностью.

#### ***2.2.5. OECD Creditor Reporting System***

35. Данные OECD Creditor Reporting System формируются ОЭСР. Источник стороны доходов. Имеется разбивка средств по типам помощи. Достоверность и признание данных обеспечиваются принадлежностью ОЭСР. Имеется детализация по уровням образования и типу помощи (бюджетные займы, безвозвратная помощь и т.д.). Данные формируются и публикуются в конце года, следующего за отчетным.

36. Предлагается использовать форму для учета расходов, источником которых являются зарубежные средства (альтернативных источников по данному направлению не имеется).

### ***2.2.6. Другие неспецифичные источники данных***

37. Источником прочих данные финансово-экономического характера, не специфичных для сектора образования (например, о ВВП методом конечного потребления), является КС МНЭ РК.

### **2.3. Статистические данные**

38. Источниками статистических данных (которые являются вспомогательными для целей НСО) являются Статистический сборник МОН РК, публикуемый на ежегодной основе, и статистические формы КС МНЭ РК по сектору образования.

### 3. КЛАССИФИКАТОРЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЧЕТОВ ОБРАЗОВАНИЯ

#### 3.1. Общие подходы к формированию классификаторов

39. Рамки для формирования национальных классификаторов были определены Методологией. Корректировка и дополнение рекомендаций Методологии неизбежно осуществлялись в соответствии с положениями Закона РК «Об образовании». Опыт стран был полезен для выявления общих практик и обеспечения полноты классификации. Дополнительно, финальная сверка с аналогичными классификаторами НСЗ позволила сделать национальные классификаторы НСО всеобъемлющими и использовать многолетний опыт второго издания методологии НСЗ – SHA-2011. В заключение, соответствие реалиям и жизнеспособность были обеспечены посредством приведения элементов классификаторов в соответствие с детализацией, предлагаемой доступными источниками данных.

40. Приоритетом при формировании классификаций стала их структурированность, с необходимым числом уровней вложенности. Данная практика, не всегда характерная для опыта стран, помимо облегчения восприятия, также обеспечивает автоматическое агрегирование.

41. При присвоении кодов, когда это было необходимо, намеренно допускались пропуски для обеспечения наглядного соответствия кодам ISCED-2011 и внутреннего соответствия между классификаторами. Так, в классификаторе поставщиков услуг образования организациям технического и профессионального образования присвоен код EP.3.5, в то время как внутренняя последовательность кодов классификатора подразумевает код EP.3.4. Однако, это позволило достичь синхронности с уровнем ISCED 35 – Vocational upper secondary education и соответствующим кодом национального классификатора уровней образования – EL.3.5, Техническое и профессиональное образование. На практике этот прием значительно облегчает восприятие и запоминание элементов, а также снижает вероятность технических ошибок.

42. Для удобства обозначения элементов классификаций и адресования ячеек таблиц, введены буквенные префиксы-аббревиатуры для каждого классификатора, например EL (Education Level), EA (Education Activity) и т.д.

#### 3.2. Классификатор уровней образования (Education levels)

43. Международно признанной классификацией уровней образования является ISCED-2011. Как выяснилось при сопоставлении ISCED-2011 и Закона РК «Об образовании», предлагаемые ими классификации соответствуют друг другу, за исключением отсутствия в казахстанской версии некоторых опциональных подкатегорий ISCED<sup>2</sup>. Очевидно, имела место намеренная адаптация положений Закона для обеспечения соответствия ISCED. Синхронизированность классификаций значительно упрощает маппинг их элементов (см. таблицу 1).

Таблица 1. Маппинг классификаций ISCED-2011 и Закона «Об образовании»

Minimum ISCED disaggregation	Additional ISCED disaggregation (optional)	Уровни образования в соответствии с Законом
ISCED 0 – Early childhood	ISCED 01 – Early childhood educational development	дошкольное воспитание и обучение

<sup>2</sup> Впрочем, как будет показано ниже, большая часть соответствующих подкатегорий также определены Законом

education	ISCED 02 – Pre-primary education	
ISCED 1 – Primary education		начальное образование
ISCED 2 – Lower secondary education	ISCED 24 – General lower secondary education	основное среднее образование
	ISCED 25 – Vocational lower secondary education	
ISCED 3 – Upper secondary education	ISCED 34 – General upper secondary education	среднее образование (общее среднее образование, ТиПО)
	ISCED 35 – Vocational upper secondary education	
ISCED 4 – Post-secondary non-tertiary education	ISCED 44 – General post-secondary non-tertiary education	послесреднее образование, в том числе профессиональная подготовка
	ISCED 45 – Vocational post-secondary non-tertiary education	
ISCED 5 to 8: Tertiary education	ISCED 5 – Short-cycle tertiary education	высшее образование
	ISCED 6 – Bachelor’s or equivalent level	
	ISCED 7 – Master’s or equivalent level	послевузовское образование
	ISCED 8 – Doctoral or equivalent level	

44. В связи с объективными особенностями организации системы образования в РК, в национальной классификации отсутствуют следующие опциональные подуровни ISCED:

- ISCED 0.1 – Early childhood educational development
- ISCED 0.2 – Pre-primary education
- ISCED 2.5 – Vocational lower secondary education

45. Краткий обзор странового опыта Непала и Марокко не привнес каких-либо изменений в классификацию ввиду различий в организации систем. Наиболее структурированный классификатор уровней образования используется Францией. В процессе изучения этого классификатора была отмечена и взята на вооружение практика включения специализированных школ как отдельного подуровня.

46. Повышение квалификации самих педагогических работников, в отдельных странах выделяемое в отдельный уровень, не включено в национальную классификацию ввиду того, что является составной частью уровней ISCED 4.5 и 5.

47. Согласно опыту стран, возможно наличие дополнительных уровней, не классифицируемых по ISCED. В первую очередь это Other non-school based либо Non-formal education. С учетом наличия детального регуляторного поля системы образования в РК, уровень «Другое / неформальное образование» не был включен в национальную классификацию, однако введен предусмотренный Законом уровень дополнительного образования (расходы на который достаточно существенны – около 50 млрд.тг. за 2015 г.).

48. С учетом вышеизложенных замечаний, была сформирована следующая классификация.

**Таблица 2. Классификатор уровней образования РК в сопоставлении с ISCED**

Код		Уровень	ISCED code		ISCED level
0		Дошкольное воспитание и обучение	0		Early childhood education
1		Начальное образование	1		Primary education
2		Основное среднее	2		Lower secondary education (2.4 General lower

		образование			secondary education)
3		Среднее образование	3		Upper secondary education
	3.4	Общее среднее образование		3.4	General upper secondary education
	3.5	ТиПО		3.5	Vocational upper secondary education
4		Послесреднее образование	4		Post-secondary non-tertiary education
	4.4	Послесреднее образование, за исключением профессиональной подготовки		4.4	General post-secondary non-tertiary education
	4.5	Профессиональная подготовка		4.5	Vocational post-secondary non-tertiary education
5		Высшее образование	5		Tertiary education: Short-cycle tertiary education
			6		Tertiary education: Bachelor's or equivalent level
		Послевузовское образование	7		Tertiary education: Master's or equivalent level
			8		Tertiary education: Doctoral or equivalent level
11		Дополнительное образование			

49. В процессе формирования таблиц НСО выяснилось, что имеющиеся источники данных в подавляющем большинстве случаев не проводят разделения между уровнями высшего и послевузовского образования. Наряду с этим, физически предоставление услуг указанных уровней осуществляется на базе одних и тех же организаций – ВУЗов. Эти факторы делают попытки разделения затрат искусственными (в случае механического деления в равных долях) либо носящими запретительно высокую сложность (в случае сбора данных с соответствующих ОО и попыток отнесения затрат), и в конечном итоге не несущими дополнительной информационной ценности. По этим причинам, в национальном классификаторе уровни высшего и послевузовского образования совмещены.

50. Уровень дополнительного образования закодирован под номером 11 для отделения от основной классификации.

51. Для учета расходов, не отнесенных к определенным уровням (например, администрирование системы образования), введен код EL.x «Не классифицированные по уровням».

52. Классификации уровней образования присвоен буквенный префикс EL (Education Level).

**Таблица 3. Классификатор уровней образования РК**

Код		Уровень
EL.0		Дошкольное воспитание и обучение
EL.1		Начальное образование
EL.2		Основное среднее образование
EL.3		Среднее образование
	EL.3.4	Общее среднее образование
	EL.3.5	Техническое и профессиональное образование
EL.4		Послесреднее образование
	EL.4.4	Послесреднее образование
	EL.4.5	Профессиональная подготовка



EL.5		Высшее и послевузовское образование
EL.11		Дополнительное образование
EL.x		Не классифицированные по уровням

### 3.3. Классификатор схем финансирования (Financing schemes)

53. В национальную классификацию была добавлена группа «Средства, направляемые в общую систему образования». Соответственно, средства, учтенные в категории 1.1.2 «Другие органы управления республиканского уровня», направляются в ведомственные системы образования. Такая конструкция группы предпочтительнее, чем, например, выделение групп «Органы управления системы образования» и «Органы управления вне системы образования», так как ориентирована на реального бенефициара, а не на отражение специфики бюджетных процессов.

**Таблица 4. Классификатор схем финансирования образования РК и соответствие рекомендациям Методологии**

Коды		Схемы финансирования	Financing units*	О
<b>1</b>		<b>Государственный сектор</b>	<b>Public sector</b>	<b>М</b>
	1.1.1 + 1.2.1 + 1.2.2 + 1.2.3	Средства, направляемые в общую систему образования		+
	1.1	Органы управления республиканского уровня	Central government	М
	1.1.1	Министерство Образования		+
	1.1.2	Другие органы управления республиканского уровня		+
	1.2	Органы управления местного уровня	Local government	М
	1.2.1	Управление образования области, города республиканского значения, столицы		+
	1.2.2	Отдел образования района (города областного значения)		+
	1.2.3	Другие органы управления местного уровня		+
<b>2</b>		<b>Частный сектор</b>	<b>Private sector</b>	<b>М</b>
	2.1	Домохозяйства	Households	М
	2.2	Предприятия	Corporations	М
	2.3	Некоммерческие организации (резиденты)	Nonprofit institutions	М
	2.4	Некоммерческие организации (нерезиденты)	Nonprofit institutions	М
<b>3</b>		<b>Остальной мир</b>	<b>Rest of the world</b>	<b>М</b>

Пояснение к столбцу «О» (Origin, происхождение): уточняет происхождение элемента классификации: «М» = статья рекомендована Методологией, «+» = статья введена дополнительно, «пустая ячейка» = агрегированная категория либо не требующая пояснения

54. Детализация схем финансирования государственного сектора (Министерств и других ведомств) была разработана на основе Отчета об исполнении государственного бюджета за 2015 год (далее – ООИБ). При этом, схемы второстепенного значения были объединены в агрегированные категории ввиду отсутствия потребности в полной детализации.

55. Следует отметить, что несмотря на наличие в классификации некоммерческих организаций, достаточных данных по ним не имеется. Обе статистические формы КС МНЭ РК, содержащие финансовые данные по сектору образования – СФ ОУ и СФ ФХД – не отслеживают источник поступления средств, и к тому же охватывают только организации образования, в то время как НПО в рамках деятельности по развитию образования

финансируют также и другие организации (консалтинговые, например). Вариант же сбора данных от самих НПО (возможно, не ведущих отдельный учет по проектам в сфере образования) по ресурсоемкости значительно превосходит значимость ожидаемых результатов. Так, средства, полученные организациями образования от предприятий в целом (а не только от НПО), составляют около 2% от ТРО. Вместе с тем, некоторые данные о финансировании со стороны некоммерческих организаций, не являющихся резидентами РК, содержатся в OECD CRS.

56. Классификации схем финансирования присвоен буквенный префикс EF (Education Financing Schemes).

**Таблица 5. Классификатор схем финансирования образования РК**

Коды		Схемы финансирования
<b>EF.1</b>		<b>Государственный сектор</b>
EF.1.1.1 + EF.1.2.1 + EF.1.2.2 + EF.1.2.3		Средства, направляемые в общую систему образования
	EF.1.1	Органы управления республиканского уровня
	EF.1.1.1	Министерство Образования
	EF.1.1.2	Другие органы управления республиканского уровня
	EF.1.2	Органы управления местного уровня
	EF.1.2.1	Управление образования области, города республиканского значения, столицы
	EF.1.2.2	Отдел образования района (города областного значения)
	EF.1.2.3	Другие органы управления местного уровня
<b>EF.2</b>		<b>Частный сектор</b>
	EF.2.1	Домохозяйства
	EF.2.2	Предприятия
	EF.2.3	Некоммерческие организации (резиденты)
	EF.2.4	Некоммерческие организации (нерезиденты)
<b>EF.3</b>		<b>Остальной мир</b>

### 3.4. Классификатор источников доходов схем финансирования (Revenue sources)

57. В ходе практического построения НСО была обнаружена предпочтительность введения отдельной классификации источников доходов схем финансирования, поскольку отражение необходимых трансфертов средствами одного лишь классификатора схем финансирования потребовало бы введения метаданных для понимания, и в конечном счете повысило бы сложность восприятия.

58. Классификатор сформирован на основе аналогичного классификатора НСЗ (доходы схем финансирования, FS).

59. Классификации присвоен буквенный префикс ES (Education Revenue Sources).

**Таблица 6. Классификатор источников доходов схем финансирования образования РК**

Коды		Источники доходов
<b>ES.1</b>		<b>Средства, распределяемые государством (полученные из внутренних источников)</b>
	ES.1.1	Республиканский бюджет
	ES.1.2	Местный бюджет
<b>ES.2</b>		<b>Средства, распределяемые государством (полученные из иностранных источников)</b>

		источников)
ES.3		Средства, распределяемые негосударственными агентами (полученные из внутренних источников)
ES.4		Прямая зарубежная помощь

### 3.5. Классификатор услуг образования (Activities)

60. Минимальные рекомендации Методологии заключаются в выделении трех основных групп услуг образования:

- Teaching activities
- Ancillary services
- General administration of the system

Последняя группа может содержать такие услуги и виды деятельности, как School supervision and inspection (Осуществление надзора над школами и инспектирование), education statistics (ведение статистики образования), examinations, curriculum and policy development (разработка дизайна экзаменов, учебных планов и политики образования).

61. Ниже приведены примеры классификаторов стран. Следует отметить, что наиболее структурированный вариант вновь представлен Францией:

**Таблицы 7, 8, 9. Классификаторы услуг образования стран**

(общие элементы классификаций выделены зеленым)

Франция	Таиланд	Кот-д'Ивуар
<b>Activities of Educational institutions</b>	<b>Activities of Educational institutions</b>	Education provision and supports
1. Teaching activities	Teaching activities	basic provision
2. Support to schooling	Meals and boarding	extra supports for scholl attendance
21 Canteens & boarding	General administration	school supports for learning activity
22 School health	<b>Goods and services required for school attendance</b>	Activities for student development
23 School guidance	Uniforms, sport clothing & other	Teaching materials / Cirriculum development
3. System organization	Textbooks, supplies	Textbooks, supplies
31 General administration	Transportation	Administration
32 Remuneration of trainees	Private tuition	R&D
<b>Purchase of connected products</b>		Other activities
41 School transport		Investments
42 Books, supplies		Training for non-teaching staffs
43 Private tuition		Student loans/scholarship
44 Clothing & others		

62. В основу национальной классификации также легла детализация расходов, предоставляемая ОДХ:

- Плата за дошкольное образование
- Покупка учебников
- Покупка униформы для школьников
- Расходы на питание
- Расходы на проезд в транспорте
- Плата за начальное образование
- Плата за общее среднее образование
- Плата за профессиональное среднее образование
- Плата за высшее образование
- Неформальные расходы на образование
- Плата за наем жилья для студентов (учащихся)
- Услуги репетиторов
- Образование для взрослых и прочее

При этом, следует понимать, что услуги и направления расходов представляют собой различные категории, в связи с чем не следует ожидать соответствия один к одному. Так, например, плата домохозяйств за образование различных уровней должна быть отнесена на элемент классификации Teaching activities.

63. С целью обеспечения полного учета расходов государственного сектора, в национальную классификацию был включен элемент «Формирование капитала организаций образования». В соответствии с разделением на Activities of Educational institutions (Услуги субъектов образования) и Purchase of connected products (Ассоциированные услуги и товары), предлагаемым Методологией, элемент капитальных расходов подлежит включению в Ассоциированные услуги и товары, поскольку производителями соответствующих услуг являются юридические лица вне системы образования (государственные органы строительства, частные строительные компании, производители оборудования). Однако, ввиду того, что данный элемент не упомянут в Методологии, имеется определенная свобода выбора в вопросе классификации расходов. Для четкого разграничения текущих и капитальных расходов системы образования, формирование капитала организаций образования в национальной классификации было выделено в отдельную группу (элемент классификации первого знака).

**Таблица 10. Классификатор услуг образования РК с переводом на английский язык**

(для облегчения маппинга с рекомендациями Методологии и страновым опытом)

Коды		Услуги	Activities	O
<b>1</b>		<b>Услуги субъектов образования</b>	<b>Activities of the producing units</b>	<b>M</b>
	1.1	Образовательная деятельность	Teaching activities	M
	1.2	Вспомогательные услуги	Ancillary services	M
	1.2.1	Питание и проживание при организациях образования	Canteens & boarding	+
	1.2.2	Предоставление услуг здравоохранения при организациях образования	Health services	+
	1.2.3	Предоставление других услуг при организациях образования	Other services	+
	1.3	Общее администрирование и организация системы образования	General administration and organization of the system	
	1.3.1	Общее администрирование	General administration	M
	1.3.2	Исследования и разработки	Research and development	M
<b>2</b>		<b>Ассоциированные услуги и товары</b>	<b>Connected products</b>	<b>M</b>
	2.1	Приобретение учебников и учебных материалов	Books, supplies	+
	2.2	Оплата услуг репетиторов	Private tuition	+

	2.3		Приобретение униформы	Uniforms	+
	2.4		Проезд до организации образования	School transport	+
	2.5		Плата за наем жилья для студентов	The fee for rental housing for students	+
	2.6		Приобретение других услуг и товаров	Other services and products	+
<b>3</b>			<b>Формирование капитала организаций образования</b>	<b>Gross fixed capital formation</b>	<b>+</b>
	3.1		Инфраструктура	Infrastructure	+
	3.2		Оборудование	Equipment	+
	3.3		Интеллектуальная собственность	Intellectual property products	+

Пояснение к столбцу «О» (Origin, происхождение): уточняет происхождение элемента классификации: «М» = статья рекомендована Методологией, «+» = статья введена дополнительно, «пустая ячейка» = агрегированная категория либо не требующая пояснения

64. Следует отметить тонкость, не отраженную в черновике Методологии по состоянию на 30 июня 2016<sup>3</sup>, касающуюся учета расходов категории R&D (Research and development, Исследования и разработки). Исследования и разработки прикладного характера – такие как разработка политики образования, механизмов финансирования, образовательных стандартов и др. – следует относить к категории администрирования системы (EA.1.3.2). Вместе с тем, расходы на фундаментальные исследования в области образования следует рассматривать как формирование активов интеллектуальной собственности и относить к капитальным расходам (EA.3).

65. Классификации услуг образования присвоен буквенный префикс EA (Education Activity).

**Таблица 11. Классификатор услуг образования РК**

Коды		Услуги	
<b>EA.1</b>			<b>Услуги субъектов образования</b>
	EA.1.1		Образовательная деятельность
	EA.1.2		Вспомогательные услуги
		EA.1.2.1	Питание и проживание при организациях образования
		EA.1.2.2	Предоставление услуг здравоохранения при организациях образования
		EA.1.2.3	Предоставление других услуг при организациях образования
	EA.1.3		Общее администрирование и организация системы образования
		EA.1.3.1	Общее администрирование
		EA.1.3.2	Исследования и разработки
<b>EA.2</b>			<b>Ассоциированные услуги и товары</b>
	EA.2.1		Приобретение учебников и учебных материалов
	EA.2.2		Оплата услуг репетиторов
	EA.2.3		Приобретение униформы
	EA.2.4		Проезд до организации образования
	EA.2.5		Плата за наем жилья для студентов
	EA.2.6		Приобретение других услуг и товаров
<b>EA.3</b>			<b>Формирование капитала организаций образования</b>
	EA.3.1		Инфраструктура
	EA.3.2		Оборудование
	EA.3.3		Интеллектуальная собственность

<sup>3</sup> Предложение по разъяснению в тексте Методологии данного вопроса было направлено разработчикам Методологии – ИЕП UNESCO

### 3.6. Классификатор поставщиков услуг образования (Producing units)

66. Минимальные рекомендации Методологии заключаются в разделении поставщиков услуг образования в соответствии с формой собственности:

- Public institutions (государственные организации)
- Private institutions (частные организации)

67. Ниже приведены примеры классификаторов стран:

Таблицы 12, 13. Классификаторы поставщиков услуг образования стран

#### Уганда

	<b>Public institutions</b>
11	ECD Centers
12	UPE schools
13	Public USE schools
14	Public not USE schools
15	Public Primary Teachers colleges
16	Public BTVET
17	Public Universities
18	Public colleges

	<b>Private institutions</b>
21	Private schools
22	Private USE schools
23	Private not USE schools
24	Private Primary Teachers colleges
25	Private BTVET
26	Private Universities

<b>31</b>	<b>Non Formal centers</b>
-----------	---------------------------

<b>41</b>	<b>Administrative offices</b>
-----------	-------------------------------

ECD = Early Childhood Development  
 UPE = Universal Primary Education  
 USE = Universal Secondary Education  
 BTVET = Business, Technical and Vocational Education

#### Кения

	<b>Public institutions</b>
11	Public pre-primary schools
12	Public ordinary primary schools
13	Public special primary schools
14	Public ordinary secondary schools
15	Public special secondary schools
16	Public Teacher colleges
17	Public Technical colleges
18	Public Youth Polytechnics
19	Other middle level colleges
20	Public Universities
	<b>Private institutions</b>
31	Private pre-primary schools
32	Private ordinary primary schools
33	Private special primary schools
34	Private ordinary secondary schools
35	Private special secondary schools
36	Private Teacher colleges
37	Private Technical colleges
38	Private Universities
<b>41</b>	<b>Non Formal centers</b>
<b>51</b>	<b>Adult Education Centers</b>
<b>61</b>	<b>Administrative offices</b>

68. Несмотря на специфичность набора субъектов систем образования представленных стран, следует отметить общие черты классификаторов: деление на государственный и частный сектор, выделение администраторов образования в отдельную группу (элемент классификации первого знака), и наличие центров неформального образования (которые, аналогично уровню неформального образования, не были включены в национальную классификацию по причине наличия детального регуляторного поля системы образования РК).

69. Классификатор Франции также специфичен и обладает интересной чертой: проведено деление на государственный сектор, частные организации реализующие государственный заказ и прочие частные организации. Для системы образования РК такое подробное разделение неактуально, однако наталкивает на уточнение: при отнесении поставщика к государственному

либо частному секторы следует исходить не из факта размещения госзаказа (который будет отражен посредством определения финансирующего агента), а из формы собственности. Таким образом, к частным поставщикам в национальной классификации относятся все поставщики частной формы собственности.

Таблица 14. Классификатор поставщиков услуг образования РК

Код		Поставщик услуг
<b>EP.G</b>		<b>Государственные организации</b>
<b>EP.G.0</b>		<b>Организации дошкольного образования</b>
	EP.G.0.1	Организации дошкольного образования
	EP.G.0.2	Организации дошкольного образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
	EP.G.0.3	Специальные организации дошкольного образования
<b>EP.G.2</b>		<b>Организации среднего образования (начального, основного среднего, общего среднего)</b>
	EP.G.2.1	Организации среднего образования
	EP.G.2.2	Организации образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
	EP.G.2.3	Специальные организации образования
<b>EP.G.3</b>		<b>Организации среднего специализированного, технического и профессионального образования</b>
	EP.G.3.1	Специализированные организации образования для одаренных детей
	EP.G.3.2	Специализированные организации образования для одаренных детей (спортивные)
	EP.G.3.3	Специализированные организации образования для одаренных детей (музыкальные)
	EP.G.3.4	Специализированные организации образования для одаренных детей (военные)
	EP.G.3.5	Организации технического и профессионального образования
<b>EP.G.4</b>		<b>Организации послесреднего образования</b>
<b>EP.G.5</b>		<b>Организации высшего и послевузовского образования</b>
<b>EP.G.9</b>		<b>Организации дополнительного образования</b>
	EP.G.9.1	Организации дополнительного образования для детей
	EP.G.9.2	Организации дополнительного образования для взрослых
<b>EP.G.10</b>		<b>Органы-администраторы и организаторы системы образования</b>
<b>EP.G.11</b>		<b>Зарубежные организации образования</b>
<b>EP.P</b>		<b>Частные организации</b>
<b>EP.P.0</b>		<b>Организации дошкольного образования</b>
<b>EP.P.2</b>		<b>Организации среднего образования (начального, основного среднего, общего среднего)</b>
<b>EP.P.3</b>		<b>Организации среднего специализированного, технического и профессионального образования</b>
	EP.P.3.1	Специализированные организации образования для одаренных детей
	EP.P.3.2	Специализированные организации образования для одаренных детей (спортивные)
	EP.P.3.3	Специализированные организации образования для одаренных детей (музыкальные)
	EP.P.3.5	Организации технического и профессионального образования
<b>EP.P.4</b>		<b>Организации послесреднего образования</b>
<b>EP.P.5</b>		<b>Организации высшего и послевузовского образования</b>
<b>EP.P.9</b>		<b>Организации дополнительного образования</b>
	EP.P.9.1	Организации дополнительного образования для детей
	EP.P.9.2	Организации дополнительного образования для взрослых
<b>EP.P.12</b>		<b>Индивидуальные репетиторы</b>

70. Следует отметить, что НСО РК ведет учет средств, направленных в Зарубежные организации образования (EP.11), однако, в соответствии с Методологией, эти средства не включаются в общую сумму расходов на образование, поскольку соответствующие субъекты находятся за пределами экономической территории страны.

71. Также при необходимости для удобства анализа данные могут быть сгруппированы в группы, агрегирующие организации одного типа, но разных форм собственности.

72. Классификации поставщиков услуг образования присвоен буквенный префикс EP (Education Producing Units). Также введен дополнительный буквенный префикс для идентификации формы собственности: “G” (government) для государственных организаций, и “P” (private) для частных.

73. Вместе с тем, в процессе формирования таблиц НСО обнаружилось, что классификатор поставщиков услуг образования излишен, т.к. несет минимальную дополнительную информационную ценность по сравнению с классификатором уровней образования. К тому же, с точки зрения финансирования, важны реальные объекты – виды услуг и уровни их предоставления, в то время как национальная специфика организации предоставления услуг и маргинальные случаи комбинированных организаций образования (ОО) – вопрос скорее политики отрасли и рациональных решений «на местах». В этой связи, расходы на специальные, специализированные и зарубежные ОО были выделены в справочные статьи, а классификатор поставщиков не использовался.

### 3.7. Классификатор статей расходов (Economic transactions)

74. Классификатор статей расходов сформирован в соответствии с рекомендациями Методологии. При этом элементы классификации уточнены и дополнены с учетом детализации, доступной в СФ ФХД.

**Таблица 15. Классификатор статей расходов образования РК с указанием происхождения элементов**

Код	Статья расходов	Economic transaction	O
<b>1</b>	<b>Суммарные затраты на содержание рабочей силы</b>	<b>Compensation of employees</b>	
1.1	Заработная плата	Wages and salaries payable in cash or in kind	M
1.2	Отчисления работодателя, связанные с содержанием рабочей силы	Contributions by the employer to social security schemes, pensions and other employment related benefits	+
1.3	Прочие расходы, связанные с содержанием рабочей силы	All other costs related to employees	M
<b>2</b>	<b>Приобретение товаров и услуг</b>	<b>Purchase of goods and services</b>	
2.1	Приобретение учебных материалов	Teaching materials	M
2.2	Приобретение других товаров и услуг	Other goods and services	M
<b>3</b>	<b>Другие расходы</b>	<b>Other expenses</b>	+
3.1	Налоги	Taxes	+
3.2	Текущие трансферты студентам и учащимся	Scholarships and other transfers to students and pupils	+
3.3	Другие расходы	Other items of spending	+
<b>4</b>	<b>Капитальные расходы</b>	<b>Gross capital formation</b>	M
4.1	Приобретение основных средств		+



4.2	Выбытие основного капитала		+
4.3	Капитальный ремонт		+

Пояснение к столбцу «О» (Origin, происхождение): уточняет происхождение элемента классификации: «М» = статья рекомендована Методологией, «+» = статья введена дополнительно, «пустая ячейка» = агрегированная категория либо не требующая пояснения

75. В соответствии с Методологией, элемент 2.2 «Приобретение других товаров и услуг» содержит такие расходы как rents paid for school buildings, regular maintenance of buildings, fuel, electricity, telecommunications, water and sanitation recurrent expenses, travel expenses, insurance, any other non-staff administration costs (аренда помещений организаций образования, текущий ремонт зданий, расходы на топливо, электричество, связь, воду и канализацию, командировочные расходы, страхование за исключением связанного с содержанием рабочей силы и прочие административные расходы не связанные с содержанием рабочей силы).

76. Что касается аренды помещений организаций образования, представлялось бы целесообразным выделить расходы на аренду основного капитала и амортизационные отчисления в отдельную группу (элемент классификации первого знака), под общим названием «Потребление основных средств». Этот элемент логически дополнил бы элемент 4 «Капитальные расходы». Однако, обе статьи расходов (включая амортизационные отчисления) в соответствии с Методологией были включены в элемент 2.2.

77. Замечание касательно отнесения различных расходов на исследования и разработки справедливо и для классификатора статей расходов. Таким образом, элементы 2.2. и 4.1 разделяют между собой затраты на исследования и разработки в зависимости от их специфики.

**Таблица 16. Маппинг СФ ОУ и классификатора статей расходов образования РК**

Коды национальной классификации	Статьи расходов по СФ ФХД
<b>Текущие расходы</b>	
1.1	<b>Общая сумма затрат на содержание рабочей силы</b>
1.1	фонд заработной платы
1.1	индивидуальный подоходный налог
1.1	отчисления обязательных пенсионных взносов в накопительные пенсионные фонды
2.2	<b>Приобретение продуктов питания</b>
2.2	<b>Приобретение медикаментов и перевязочных материалов</b>
2.2	<b>Приобретение топлива</b>
2.2	<b>Приобретение товаров и материалов для текущих хозяйственных целей</b>
2.2	<b>Приобретение мягкого инвентаря и обмундирования</b>
3	<b>Аренда основного капитала</b>
2.2	<b>Расходы по оказанию услуг</b>
2.2	транспортные услуги
2.2	услуги связи
2.2	коммунальные услуги
2.2	услуги консультационных, информационных и аудиторских организаций
2.2	судебных, арбитражных, нотариальных
2.2	услуги по маркетингу, рекламе
2.2	текущий ремонт зданий и сооружений
2.2	текущий ремонт машин и оборудования(включая транспортные средства)
2.2	Других
4.2	<b>Текущие трансферты студентам и учащимся</b>
4.2	в денежной форме
4.2	из них: стипендии
4.2	в натуральной форме

4.3	<b>Выплаченный доход от собственности</b>
4.3	Проценты
4.3	Дивиденды
3	<b>Амортизационные отчисления за отчетный период (основные средства и нематериальные активы), всего</b>
-	<b>Другие текущие расходы</b>
4.1	Налоги:
4.1	корпоративный подоходный налог
4.1	земельный налог
4.1	налог на имущество
4.1	налог на добавленную стоимость
4.1	налог на транспортные средства
4.1	Акцизы
4.1	прочие налоги (кроме социального налога)
-	Другие обязательные платежи и сборы
1.2	отчисления по социальному страхованию
1.2	из них: социальный налог
1.3	прочие отчисления
4.3	Прочие расходы
<b>Капитальные расходы</b>	
	Приобретение основных средств
	Выбытие основного капитала
	Капитальный ремонт

78. Серым фоном в таблице 16 отмечены категории, согласно инструкции по заполнению СФ ФХД не входящие в логический контроль.

79. Следует отметить, что после исключения указанных категорий, тем не менее остается незначительное расхождение (менее 4 млн.), относительно которого КС МНЭ рациональное объяснение не предоставляется. Однако, данная неточность несущественна, т.к. СФ ФХД будет использоваться нами не как источник абсолютных значений, а в качестве ориентира для пропорционального распределения уже рассчитанных средств НСО.

80. Методологией рекомендована следующая детализация капитальных расходов:

- Construction and major renovations of building
- Durable teaching materials and supplies (desks, chairs, chalkboards, equipment and machinery)
- Computer hardware and software
- Other GCF (land acquisition, cultivated assets like trees and animals, intellectual property products)

Вместе с тем, имеющиеся источники данных предлагают иную детализацию, которая в итоге и была использована в национальном классификаторе.

**Таблица 17. Классификатор статей расходов образования РК**

Код	Статья расходов
<b>ЕТ.1</b>	<b>Суммарные затраты на содержание рабочей силы</b>
	ЕТ.1.1 Заработная плата
	ЕТ.1.2 Отчисления работодателя, связанные с содержанием рабочей силы
	ЕТ.1.3 Прочие расходы, связанные с содержанием рабочей силы
<b>ЕТ.2</b>	<b>Приобретение товаров и услуг</b>

	ЕТ.2.1	Приобретение учебных материалов
	ЕТ.2.2	Приобретение других товаров и услуг
<b>ЕТ.3</b>		<b>Потребление основных средств</b>
<b>ЕТ.4</b>		<b>Другие расходы</b>
	ЕТ.4.1	Налоги
	ЕТ.4.2	Текущие трансферты студентам и учащимся
	ЕТ.4.3	Другие расходы
<b>ЕТ.5</b>		<b>Капитальные расходы</b>
	ЕТ.5.1	Приобретение основных средств
	ЕТ.5.2	Выбытие основного капитала
	ЕТ.5.3	Капитальный ремонт

81. Классификации статей расходов образования присвоен буквенный префикс ЕТ (Education Economic Transactions).

#### 4. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К КОМПИЛЯЦИИ ТАБЛИЦ

82. Для формирования таблиц НСО возникла необходимость разработки методик учета расходов домохозяйств и зарубежных источников финансирования.

##### 4.1. Методика учета средств зарубежных источников финансирования

83. В [базе данных кредиторов ОЭСР](#) выставляются следующие значения параметров:

Таблица 18. Значения параметров базы данных кредиторов ОЭСР

Параметр	Значение	Комментарий
Recipient	Kazakhstan	
Sector	110: I.1. Education, Total	
Channel	All Channels	
Amount type	Current Prices	
Flow type	Gross Disbursements	Понятие "Gross Disbursements" (Валовые выплаты) в большей степени соответствует концепции фактических расходов, чем "Commitments" (Обязательства финансирующих организаций)
Donor	All Donors, Total	
Unit	US Dollar, Millions	
Flow	Official Development Assistance, Other Official Flows (non Export Credit)	
Type of aid	Все категории, за исключением "Scholarships and student costs in donor countries", "Administrative costs not included elsewhere" и "Other in-donor expenditures"	Указанные категории не подпадают под ключевую структуру НСО

84. Отнесение полученных данных к элементам классификаций ES и EF осуществляется в соответствии со следующим маппингом:

Таблица 19. Маппинг типов помощи (Type of aid) с элементами классификаций ES и EF\*

Тип помощи	Рекомендуемый ES	Рекомендуемый EF
Budget support		
General budget support	ES.2 «Средства, распределяемые государством (полученные из иностранных источников)»	EF.1.1 «Органы управления республиканского уровня», либо, если известна принадлежность администрирования средств – подкатегории EF.1.1
Sector budget support	ES.4 «Прямая зарубежная помощь» либо ES.2 «Средства, распределяемые государством (полученные из иностранных источников)»	В отсутствие уточняющей информации – предпочтительно отнесение к EF.2.4 «Некоммерческие организации (нерезиденты)», т.к. для средств, распределяемых государством, более характерна принадлежность к категории "General budget support"

Core contributions and pooled programmes and funds		
Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.2.4 «Некоммерческие организации (нерезиденты)»
Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by international organisations (multilateral, INGO)	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.3 «Остальной мир»
Basket funds/pooled funding	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.3 «Остальной мир»
Project-type interventions	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.1.1 «Органы управления республиканского уровня», либо, в случае наличия дополнительной информации – EF.2.3 «Некоммерческие организации (резиденты)»
Experts and other technical assistance	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.3 «Остальной мир»
Debt relief	ES.2 «Средства, распределяемые государством (полученные из иностранных источников)»	EF.1.1 «Органы управления республиканского уровня». Списание задолженности рассматривается в качестве особого вида бюджетной поддержки
Not applicable	ES.4 «Прямая зарубежная помощь»	EF.3 «Остальной мир»

\* маппинг носит рекомендательный характер. Отнесение может быть изменено при наличие дополнительных сведений

85. Экспортированные данные выглядят следующим образом:

**Таблица 20. Данные базы данных кредиторов ОЭСР за 2014 год, млн. долл. США**

Year		2014
<b>Flow</b>	<b>Type of aid</b>	
<u>Official Development Assistance</u>	All Types, Total	21.274
	Budget support	..
	General budget support	..
	Sector budget support	..
	Core contributions and pooled programmes and funds	0.040
	Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes	0.040
	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by international organisations (multilateral, INGO)	..
	Basket funds/pooled funding	..
	Project-type interventions	3.361
	Project-type interventions	3.361
	Experts and other technical assistance	5.192
	Donor country personnel	0.459
	Other technical assistance	4.733
	Scholarships and student costs in donor countries	12.681
	Scholarships/training in donor country	2.781
	Imputed student costs	9.900
	Debt relief	..
	Debt relief	..
	Administrative costs not included elsewhere	..

	Administrative costs not included elsewhere		..
	Other in-donor expenditures		..
	Development awareness		..
	<u>Refugees in donor countries</u>		..
	<u>Not applicable</u>		..
<u>Other Official Flows (non Export Credit)</u>	All Types, Total		6.718
	Budget support		..
	General budget support		..
	Sector budget support		..
	Core contributions and pooled programmes and funds		..
	Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes		..
	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by international organisations (multilateral, INGO)		..
	Basket funds/pooled funding		..
	Project-type interventions		6.718
	Project-type interventions		6.718
	Experts and other technical assistance		..
	Donor country personnel		..
	Other technical assistance		..
	Scholarships and student costs in donor countries		..
	Scholarships/training in donor country		..
	Imputed student costs		..
	Debt relief		..
	Debt relief		..
	Administrative costs not included elsewhere		..
	Administrative costs not included elsewhere		..
	Other in-donor expenditures		..
	Development awareness		..
	<u>Refugees in donor countries</u>		..
	<u>Not applicable</u>		..

86. Экспортированные данные переводятся в национальную валюту. Осуществляется триангуляция с данными бюджета по типам помощи “General budget support”, “Project-type interventions” и “Debt relief” и вносятся необходимые корректировки во избежание двойного учета. Откорректированные средства распределяются между элементами классификаций ES и EF.

#### 4.2. Методика учета средств домохозяйств

87. Сопоставление источников данных по расходам домашних хозяйств выявило, что за 2015 г. общая сумма расходов домохозяйств на образование согласно ОДХ в 1,3 раза превышает аналогичную сумму согласно СФ ОУ. При этом, в случае учета только категорий, присутствующих в обеих формах, указанное соотношение составляет 0,85 раза.

88. Дополнительно, имеется проблема с несоответствием данных ОДХ оценке КС МНЭ ВВП методом конечного потребления. В идеальном случае, общие расходы домохозяйств (на все виды потребления) согласно ОДХ, рассчитанные умножением общих подушевых расходов на численность населения в соответствующем году, должны равняться конечному потреблению домохозяйств согласно расчетам КС МНЭ (экспресс-информация № Э-41-02/154 от 27 апреля 2016 года, «Валовой внутренний продукт методом конечного использования»).

Фактически, конечное потребление домохозяйств превышает общие расходы согласно ОДХ в 2,6 раза. Вместе с тем, простая поправка данных ОДХ на указанный коэффициент не представляется корректной, т.к. (а) СФ ОУ – более надежный источник данных, основанный на официальной финансовой отчетности организаций образования, (б) полученные таким методом значения существенно превосходят значения СФ ОУ.

89. В связи с наличием вышеизложенных противоречивых обстоятельств, был выработан следующий подход на основании сопоставления детализаций СФ ОУ и ОДХ:

**Таблица 21. Сопоставление детализаций СФ ОУ и ОДХ**

№	СФ ОУ	ОДХ
1	Услуги в области дошкольного воспитания и обучения	Плата за дошкольное образование
2	Услуги в области начального образования	Плата за начальное образование
3	Услуги в области основного и общего среднего образования	Плата за общее среднее образование
4	Услуги в области технического и профессионального среднего образования	Плата за профессиональное среднее образование
5	Услуги в области послесреднего образования	
6	Услуги в области высшего образования	Плата за высшее образование
7	Услуги в области спортивного образования и образования специалистов организации досуга	
8	Услуги в области образования в сфере культуры	
9	Услуги школ подготовки водителей	
10	Услуги в области образования прочего, не включенные в другие группировки	
11	Услуги образовательные вспомогательные	
12		Покупка учебников
13		Покупка униформы для школьников
14		Расходы на питание
15		Расходы на проезд в транспорте
16		Неформальные расходы на образование
17		Плата за наем жилья для студентов (учащихся)
18		Услуги репетиторов
19		Образование для взрослых и прочее

Данные по категории «Услуги в области послесреднего образования» СФ ОУ не заполнены, а в ОДХ аналогичная категория расходов отсутствует.

90. По категориям №№1-6, являющимся общими, в дальнейшем будут использованы данные СФ ОУ, как более достоверные.

91. По категориям СФ ОУ №№7-10, являющимся уникальными, данные СФ ОУ также используются без изменений.

92. Категория СФ ОУ №11 «Услуги образовательные вспомогательные» является неполной компиляцией категорий ОДХ №№12-18, в связи с чем данная категория исключается.

93. По категориям ОДХ №№12-18 данные корректируются на коэффициент, рассчитанный для согласования общих сумм расходов по ОДХ и ВВП методом конечного потребления (примерно 2,6 на 2015 г.).

94. Категория ОДХ №19 «Образование для взрослых и прочее» исключается в пользу категории СФ ОУ «Услуги в области образования прочего, не включенные в другие группировки».

95. Дальнейшее моделирование распределения расходов населения (например, по форме собственности, между городской и сельской местностью) осуществляется для каждой категории на основании выбранных выше источников данных и с использованием вышеуказанных коэффициентов.

#### **4.3. Обзор и оценка расхождений методологий UNESCO и UOE**

96. Как было сказано во введении к настоящему отчету, имеются существенные различия между Методологией НСО ИЕР UNESCO и подходом, предлагаемым совместно UNESCO-UIS, OECD и EuroStat.

97. Следующие категории расходов не включаются в данные UNESCO-UIS:

- Расходы на проживание, не субсидируемые государством, а также не субсидируемые транспортные услуги, предоставляемые общими транспортными сетями. Это составляет 85 млрд. тенге.
- Расходы на питание и неформальные расходы (классифицированы как приобретение других услуг и товаров, 110 + 60 млрд. тенге).
- Расходы на дополнительную образовательную деятельность – частные языковые курсы, дополнительное образование для детей и взрослых, в том числе в вечерней форме (90 млрд. тенге).

98. Общая оценочная сумма расхождения составляет 347 млрд. тенге, или 0,85% от ВВП, в том числе частные расходы – 298 млрд. тенге. В этом случае, доля частных расходов падает с 28,8% до 16,5%.

99. Отслеживаемый ОЭСР показатель – расходы на уровнях от начального до высшего образования – снижается с 4.3% до 3.4%, и в этом случае РК ниже замыкающих по уровню расходов на образованию стран – Люксембурга и Словакии.

100. В дальнейшем рекомендуется выработать подход к компиляции и анализу таблиц, опирающийся на ту или иную методологию. В первом приближении, рекомендуется осуществлять компиляцию полных таблиц в соответствии с Методологией НСО, т.к. полный учет частных расходов и расходов на дополнительное образование позволяет располагать обширной картиной и предлагать всеобъемлющие политики. С другой стороны, сопоставления с данными ОЭСР, возможно, имеет смысл проводить по правилам ОЭСР.



## 5. КОМПИЛЯЦИЯ ТАБЛИЦ НСО

### 5.1. Общие подходы к компиляции таблиц НСО

102. В процессе компиляции таблиц было выяснено, что данные о структуре расходов имеются лишь в разрезе уровней образования. В этой связи, данные в измерении ЕТ представлены в единственной таблице ELxET.

103. Также, обнаружилось концептуальное совпадение классификаций EL и EP. Ввиду того, что содержательным для целей НСО является распределение средств по уровням образования, а не специфика институтов предоставления услуг образования, было решено исключить классификатор EP как избыточный. При этом, такие содержательные черты второстепенного значения, как информация о специализированных и специальных учебных заведениях, а также о форме собственности, была сохранена посредством введения справочных категорий.

104. Итоговый набор таблиц НСО РК:

- EFxES (в трех экземплярах: с отражением только текущих расходов, только капитальных и суммарная);
- ELxEF (с уточняющей таблицей по формам собственности);
- EAxEF;
- ELxEA;
- ELxET.

105. Поскольку: (а) в предыдущих разделах были подробно описаны все источники данных и методы отнесения расходов, (б) в качестве приложения к отчету предоставлены электронные таблицы с открытыми формулами, то ниже кратко прокомментированы лишь случаи, допускающие неоднозначность, либо когда данные были промоделированы с допущениями.

### 5.2. Компиляция таблиц НСО

#### 5.2.1. Отнесение данных государственного бюджета по уровням и функциям образования

106. Целевые трансферты из Национального фонда не были отделены от средств республиканского бюджета (РБ), т.к. подобное разделение не представляет интереса и лишь усложняет структуру таблиц. Таблица представлена в прилагаемом файле формата MS Excel.

107. Компиляция таблиц осуществлена на основе отнесения затрат по уровням и функциям здравоохранения, представленного в приложениях 1-6.

108. Отнесение бюджетных программ (БП) РБ, администрируемых МОН (EF.1.1.1), представлено в приложении 1.

109. Отнесение БП РБ, администрируемых другими органами управления республиканского уровня (EF.1.1.2), представлено в приложении 2.

110. Отнесение БП местных бюджетов (МБ), администрируемых управлениями образования областей (УОО) (EF.1.2.1), представлено в приложении 3.

111. Отнесение БП МБ, администрируемых Отделами образования районов (EF.1.2.2), представлено в приложении 4.

112. Отнесение БП МБ, администрируемых другими органами управления местного уровня (ЕФ.1.2.3), представлено в приложении 5.

113. Отнесение расходов домохозяйств (ЕФ.2.1) произведено в соответствии с предложенной выше методологией.

114. Отнесение расходов предприятий (ЕФ.2.2) произведено на основании данных СФ ОУ, таблица 1 «Всего».

115. Далее, исходя из предположения о том, что предприятия преимущественно финансируют образование своих работников в формах высшего образования и различных тренингов и семинаров, средства категорий «Услуги в области спортивного образования и образования специалистов организации досуга» и «Услуги в области образования в сфере культуры» отнесены к уровню высшего и послевузовского образования, а средства категорий «Услуги школ подготовки водителей», «Услуги в области образования прочего, не включенные в другие группировки» - к уровню дополнительного образования.

116. Средства категории «Услуги образовательные вспомогательные» отнесены к категории ЕА.2.6 «Приобретение других услуг и товаров» и по уровню не классифицированы.

117. Расходы некоммерческих организаций (резидентов) (ЕФ.2.3) отнесены к категории ЕА.1.3.2 «Исследования и разработки», т.к. происходят из типа помощи “Project-type interventions”. По уровню данные расходы не классифицированы.

118. Расходы категории «Остальной мир» (ЕФ.3) также отнесены к категории ЕА.1.3.2 «Исследования и разработки», т.к. происходят из типов помощи “Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes” и “Experts and other technical assistance”, и по уровню не классифицированы.

119. На основе вышеописанного отнесения были скомпилированы таблицы НСО.

### **5.2.2. Компиляция таблицы ELxET**

120. Таблица ELxET, отражающая статьи расходов организаций образования, была сформирована с использованием данных СФ ФХД, таблицы №4 «Текущие расходы» и №5 «Капитальные расходы».

121. Следует отметить, что, как и в СФ ОУ, в СФ ФХД данные по уровню послесреднего образования не заполнены.

122. Общий принцип формирования таблицы ELxET – распределение сумм, рассчитанных при компиляции предыдущих таблиц, пропорционально структуре расходов, представленной в СФ ФХД. Пошаговый расчет представлен в приложенных таблицах формата MS Excel.

### **5.2.3. Компиляция уточняющей таблицы по формам собственности (к таблице ELxEF)**

123. В заключение, в дополнение к таблице ELxEF была сформирована таблица, уточняющая распределение средств различных схем по поставщикам услуг образования в зависимости от формы собственности.

124. Расчет был произведен на основе данных СФ ОУ, таблицы 2.1-2.3 (по формам собственности).

125. Последовательность моделирования и суммирования средств по уровням аналогична примененной при формировании таблицы ELxET.

126. Поскольку интерес представляют не абсолютные цифры, а пропорции распределения средств между государственным и частным сектором, данные в уточняющей таблице представлены в процентах.

### **5.3. Формирование данных о распределении средств по регионам**

127. Данные о распределении средств местных бюджетов по функциям и уровням образования имеются в ООИБ в разрезе регионов. В будущем, сведения о распределении средств республиканского бюджета (когда это возможно) могут быть получены из Департамента финансов МОН.

128. Данные о распределении средств населения по функциям образования в открытых источниках имеются в ОДХ в разрезе город/село. Также в СФ ОУ имеются данные о распределении средств населения по уровням образования в разрезе регионов.

129. Данные о распределении средств предприятий по уровням образования в разрезе регионов имеются в СФ ОУ.

## 6. АНАЛИЗ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН ЗА 2015 Г.

*Люблю, когда цифры говорят со мной  
Denis Garand, актуарий*

### EXECUTIVE SUMMARY

130. Общие расходы на образование в РК в 2015 году составили 1,6 трлн. тенге, или 3,9% ВВП. Общие расходы на уровнях от начального до высшего – 1,4 трлн. тенге, или 3,4% ВВП. Таким образом, Казахстан отстает от замыкающих стран ОЭСР – Словакии и Люксембурга (3,7%), а также от РФ (4,0%).

131. Тем не менее, общие расходы на образование (включая дошкольное) снизились с 4,5% в 2010 году до 3,9% ВВП, что представляет собой тревожную тенденцию.

132. В структуре общих расходов на образование государственные расходы составили 83,5%, частные – 16,5%. Это превышает среднее по ОЭСР (12%) и создает угрозу доступности образовательных услуг, усиливает неравенство в уровне образования и возлагает дополнительное бремя на беднейшие слои общества со всеми вытекающими последствиями для экономического роста.

133. Государственные расходы на образование от начального до высшего составили 13,3% государственного бюджета. В странах ОЭСР этот показатель составляет в среднем 11,6%. Таким образом, уровень государственного финансирования отрасли вполне приемлем.

134. Расходы на уровнях начального и основного среднего образования составляют 37% в структуре общих расходов (диапазон значений для стран ОЭСР – от 36% до 62%). Общее среднее и ТипО – 33% (ОЭСР – 25-31%), послесреднее – 1,6% (ОЭСР – 0-6%), высшее – 26% (ОЭСР – 11-43%).

135. Расходы на дошкольное образование в РК составляют 0,5% ВВП, из которых 75% финансируется государством, что укладывается в практику стран ОЭСР. Однако, в расчете на 1 учащегося расходы на дошкольное образование в РК составляют 2919 USD PPP в год, что значительно ниже среднего как по странам ОЭСР (7886 USD PPP), так и РФ (4887 USD PPP). Это обстоятельство обостряется низкими показателями охвата детей дошкольным образованием: в возрасте 1-6 лет охват составляет 35%, в возрасте 3-6 лет – 48%. Таким образом, традиционные отсылки к инфраструктурным проблемам, требующим капитальных вложений, значительно теряют в весе в свете дефицита текущего финансирования.

136. Государственные расходы на 1 учащегося (школьное образование, от начального до общего среднего) составили 12,2% ВВП на душу населения. В странах ОЭСР этот показатель составляет в среднем 25%.

137. Расходы на высшее образование в расчете на 1 учащегося в отношении к ВВП на душу населения составили 34% (среднее по ОЭСР – 40%), или 8689 USD PPP. Таким образом, по обоим показателям Казахстан занимает место в ряду стран ОЭСР.

138. При этом характерно, что по показателю расходов на 1 учащегося на уровнях от начального до высшего образования Казахстан значительно отстает от стран ОЭСР (РК – 13% ВВП на душу населения, ОЭСР – 27%, РФ – 26%). Это иллюстрирует диспропорцию в финансировании по уровням образования, в то время как известно, что подобное распределение ресурсов неэффективно с точки зрения конечного результата.

139. Постатейная структура расходов в РК в целом отвечает практике ОЭСР. Наиболее серьезное отличие обнаруживается в доле расходов, связанных с оплатой труда на уровне высшего образования: в Казахстане этот показатель составляет 48%, в то время как в ОЭСР – 67%. Экономическая логика подсказывает, что в РК имеются проблемы с оптимальностью соотношения затрат на труд и капитал на уровне высшего образования.

140. Капитальные расходы в целом в 2015 г. составили 222 млрд. тенге, или 13,9% от общих расходов на образование.

141. В части регионального распределения расходов наблюдается значительное неравенство.

142. Так, бюджетные расходы на дошкольное образование (прямые образовательные услуги), на 1 учащегося различаются между регионами в 1,7 раза, а в пересчете на душу населения соответствующего возраста – в 3,2 раза. Более того, обнаруживается обратная зависимость между долей детского населения, не охваченного дошкольным образованием, и государственным финансированием.

143. Бюджетные расходы на школьное образование на 1 учащегося различаются между регионами в 2,6 раза, на ТиПО – в 2,4 раза.

144. Бюджетные расходы в расчете на 1 учащегося на уровнях дошкольного, школьного образования и ТиПО никак не связаны ни с уровнем расходов населения на образование, ни с уровнем доходов на душу населения. Это подтверждает предположение о том, что до настоящего момента преобладает практика распределения бюджетных средств в исторически сложившихся объемах (хотя и имеется корреляция с наполняемостью класса, соотношением ученик – учитель и долей МКШ в регионе).

145. Также, зашкаливающие расходы населения на всех уровнях образования в г. Алматы и г. Астана, в сочетании с умеренно более высокими доходами населения свидетельствуют, во-первых, о значительном неудовлетворенном спросе в других регионах, во-вторых, о высокой степени неравенства внутри этих городов в доступности образования для домохозяйств с различным уровнем дохода.

146. Исследование соотношения расходов населения на образование в городской и сельской местности также выявило ряд проблем с равенством в финансовой доступности услуг образования.

147. Так, расходы на оплату дошкольного образования на селе выше в 3,6 раза, т.е. в условиях низкой формальной занятости женщин, инфраструктурных проблем и отсутствия свободных наличных средств родители предпочитают оставлять детей дома, что, несомненно, сказывается на развитии детей и будущих успехах в школьном обучении.

148. Расходы на оплату начального и среднего образования в городе превышают расходы на селе в десятки раз, что, скорее всего, отражает наличие частных школ в городской местности и возможности у части населения оплачивать их посещение.

149. Расходы на оплату ТиПО в городской и сельской местности примерно равны. Это, по-видимому, связано с большей востребованностью технических профессий в сельской местности. Этот замечательный факт создает хорошее поле для поддержки «инициативы снизу» со стороны государства.

150. Расходы на оплату высшего образования в городской местности в 1,6 раза ниже, чем в сельской.

151. Сельские домохозяйства несут более чем в 3 раза более высокие расходы на наем жилья. Это дополнительное финансовое ограничение для получения высшего образования сельскими жителями.

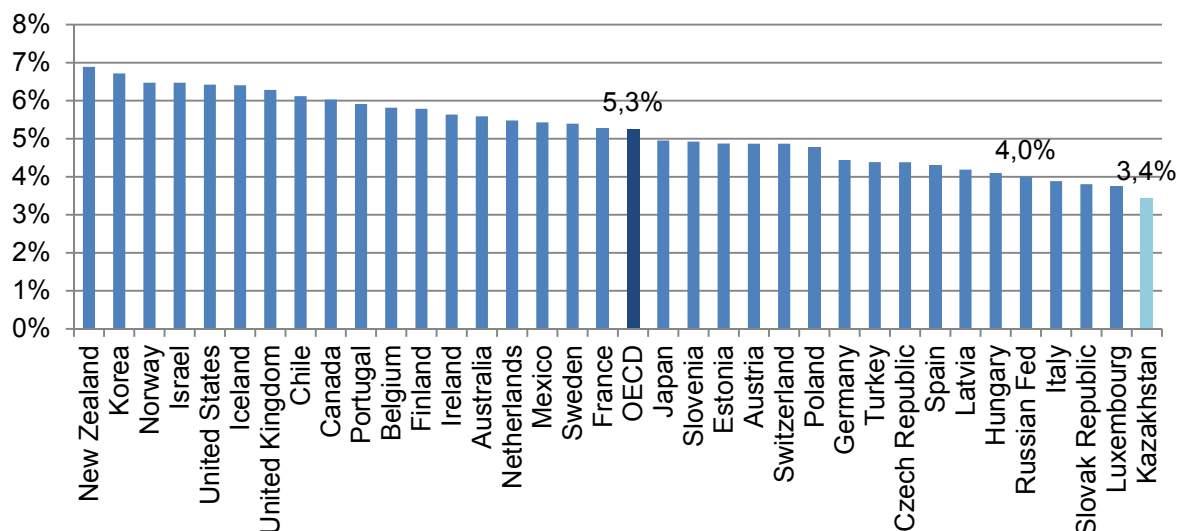
152. Расходы на приобретение униформы для школьников составляют 3% в структуре расходов населения на образование. Это ненамного меньше, чем расходы на услуги репетиторов (3,6%) и значительно превосходит расходы на приобретение учебников (0,7%).

153. Наконец, неформальные расходы на образование составляют 8% от всех расходов населения на образование, что эквивалентно трети расходов на дошкольное образование, либо трети расходов на высшее, и на 10% больше, чем расходы на ТиПО.

## 6.1. Показатели макроуровня

154. Общие расходы на образование в РК в 2015 году составили 1,6 трлн. тенге, или 3,9% ВВП. Обзор литературы не обнаружил альтернативных оценок для РК. В дальнейшем мы будем следовать практике ОЭСР, рассматривая расходы на дошкольное образование (early childhood and pre-primary education) отдельно. С указанной корректировкой общие расходы на образование от начального до высшего составили 1,4 трлн. тенге, или 3,4% ВВП. При указанном уровне расходов Казахстан отстает от замыкающих стран ОЭСР – Словакии и Люксембурга (3,7%), а также от РФ (4,0%).

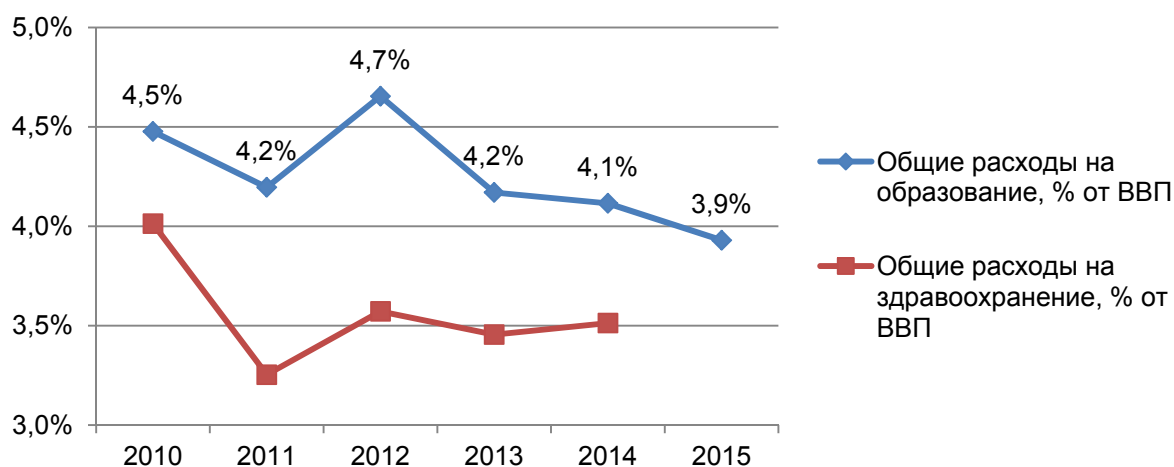
Рисунок 1. Общие расходы на образование в РК и странах ОЭСР<sup>4</sup>, % ВВП



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933283940>

155. Снижение финансирования социальных сфер в течение последних 5 лет – образования и здравоохранения – также демонстрирует тревожную закономерность (рис. 2), абсолютно нехарактерную для стран, стремящихся к обеспечению инклюзивного роста.

Рисунок 2. Общие расходы на образование и здравоохранение за 2010-2015\* гг., % ВВП



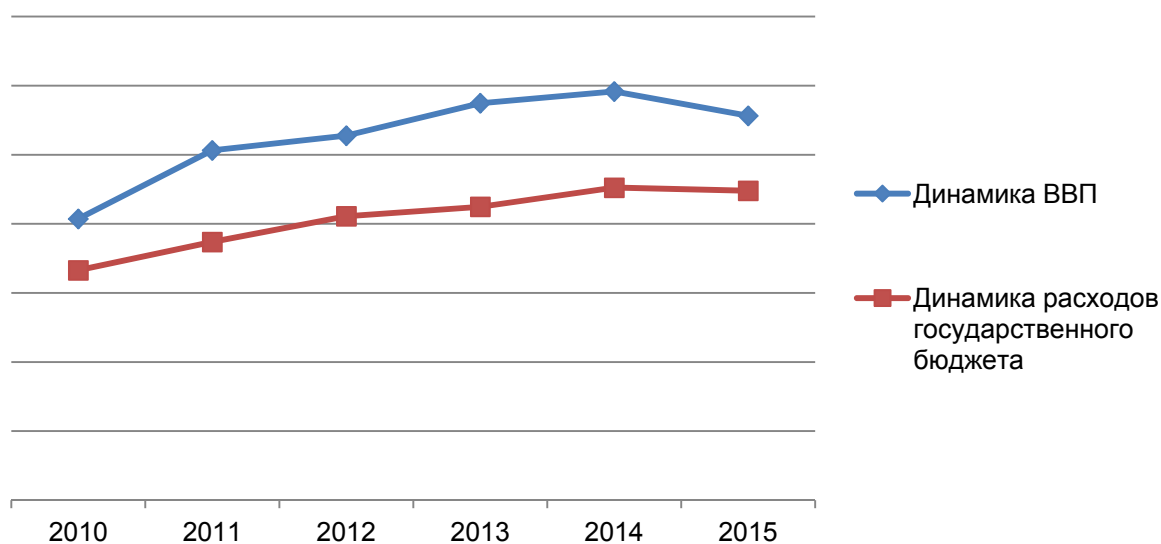
\* данные по здравоохранению за 2015 г. в процессе формирования.

Источники: НСЗ РК, 2010-2014 гг.; Аманкелди Н.А., Адамбекова А.А., 2015. Финансирование системы образования РК

<sup>4</sup> далее где не указано иное, данные по РК приводятся за 2015 г., по странам ОЭСР и РФ – за 2012 г.

156. В сочетании с экономическим ростом (за исключением 2015 г.), а также ростом государственного бюджета (рис. 3), возникает вопрос о соответствии фактических приоритетов государственной политики заявленным. Также интересен вопрос о векторе перераспределения средств государственного бюджета, выходящий, однако, за рамки настоящего исследования.

**Рисунок 3. Динамика\* ВВП и расходов государственного бюджета за 2010-2015 гг.**



\* основано на данных в постоянных ценах 2009 года

157. В структуре общих расходов на образование государственные расходы составили 83,5%<sup>5</sup>, частные – 16,5%, в т.ч. населения – 15,7% (рис. 4).

**Рисунок 4. Структура расходов на образование в 2015 г.**

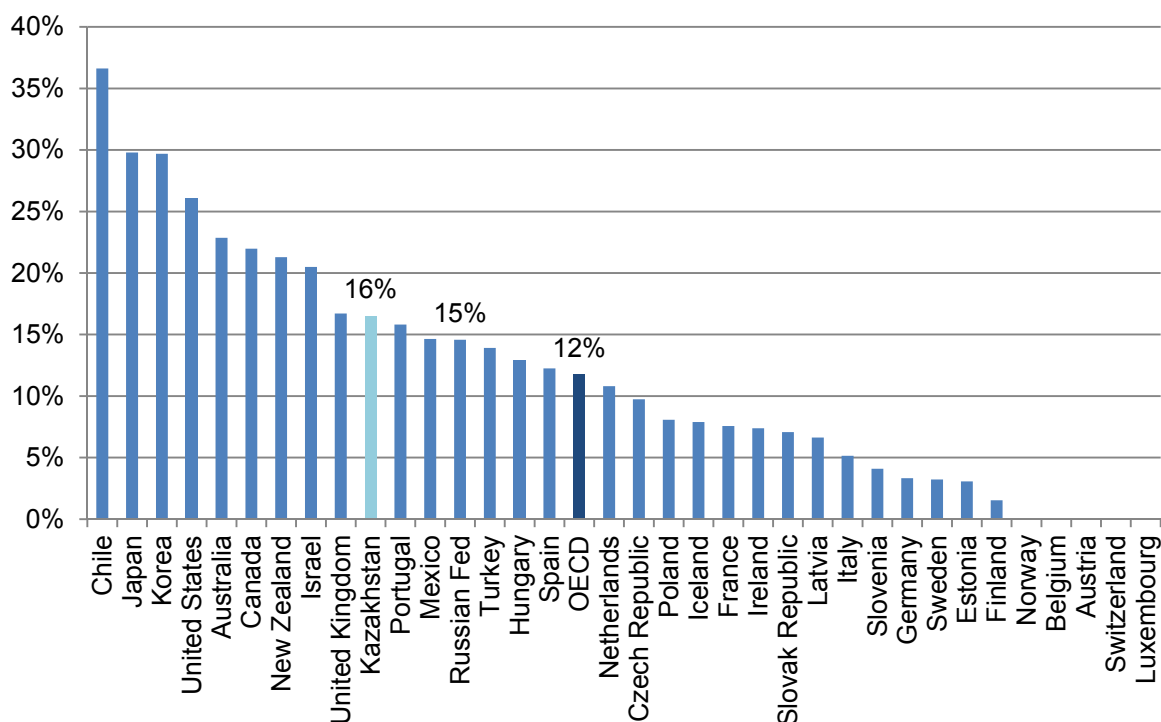


<sup>5</sup> показатель включает расходы ведомств вне общей системы образования. Исключение этих расходов: (а) не соответствовало бы методологии; (б) не меняет значительно картину, т.к. ведомственные расходы составляют менее 3,5% от ОРО; (в) привело бы к дальнейшему снижению показателей финансирования и росту доли частных расходов



158. Уровень частных расходов в 16,5% является достаточно высоким (среднее по ОЭСР – 12,0%, в РФ – 14,6%), но приемлемым, поскольку ряд стран ОЭСР имеет более высокие частные расходы (рис. 5). Однако, если принимать во внимание категории частных расходов, предлагаемые Методологией НСО, и по сути, являющиеся существенными ограничениями доступности образования, то доля частных расходов превосходит 30%. Наблюдаемые в РК высокие частные расходы создают угрозу доступности образовательных услуг, усиливают неравенство в уровне образования и возлагают дополнительное бремя на беднейшие слои общества с вытекающими последствиями для экономического роста.

Рисунок 5. Доля частных расходов в РК и странах ОЭСР



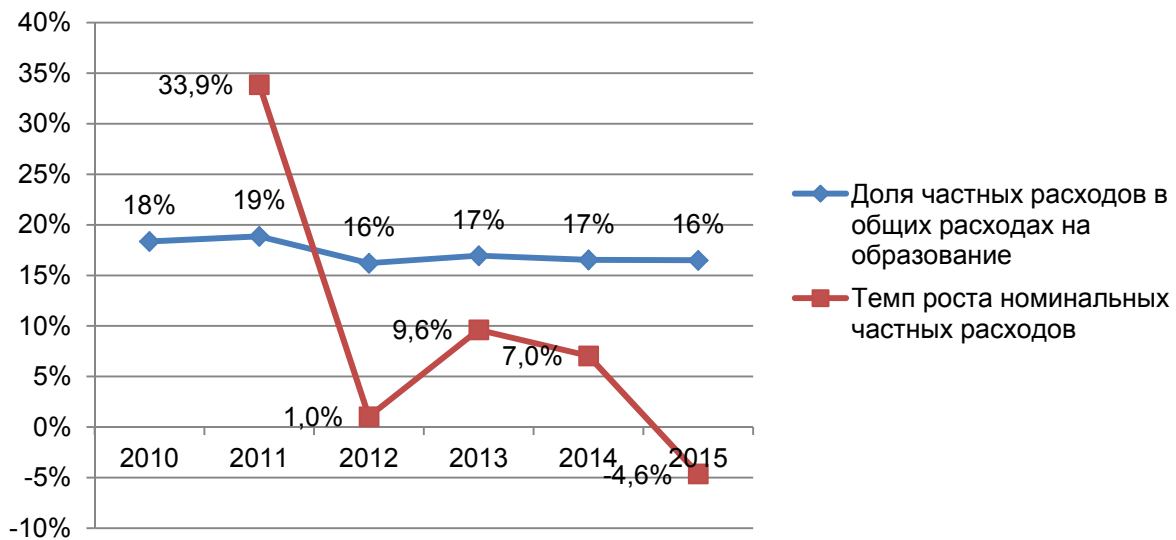
Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933283940>

159. В период 2010-2014 гг. частные расходы колебались вокруг значения в 0,6% ВВП, или 17% от общих расходов на образование. Это значительно уточняет оценку ОЭСР<sup>6</sup> (1,1% в 2013 г.), чем вновь подтверждает значимость формирования НСО для процесса информированного принятия решений. Средний ежегодный прирост номинальных частных расходов составлял 5%<sup>7</sup>. Однако в 2015 г. спад составил -4,6% по сравнению с 2014 г. (рис. 6). Аналогичный спад, очевидно связанный с общеэкономической ситуацией в стране, наблюдается и в здравоохранении (минус 1,5% в 2015 г.). Вместе с тем, поскольку адекватного замещения частных расходов государственными не происходит, приходится говорить скорее о дефиците финансовой доступности услуг образования, чем о позитивной динамике доли частных расходов. При этом, если в здравоохранении обратная связь не заставит себя ждать, то в сфере образования интересно (и печально) будет наблюдать и анализировать отдаленные последствия кризиса.

<sup>6</sup> ОЭСР 2015, Страновой обзор ОЭСР: Эффективность использования ресурсов в школе

<sup>7</sup> исключая 2010 г., когда прирост частных расходов составил 32%, что, очевидно, связано с восстановлением после кризиса

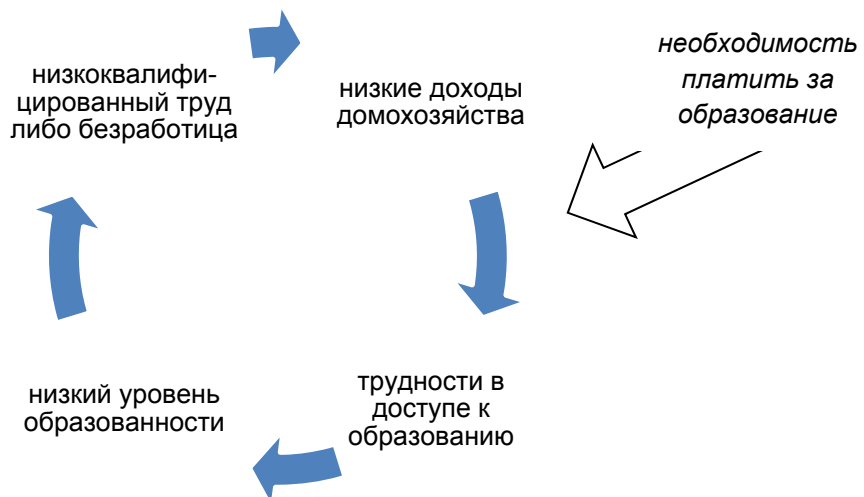
**Рисунок 6. Динамика частных расходов в РК**



160. Необходимость осуществления прямых расходов может быть интерпретирована как налог с регрессивной ставкой. В совокупности высокие частные расходы в различных отраслях (здравоохранение, образование, государственные услуги) создают неофициальную систему налогообложения, действующую параллельно с официальной и носящую регрессивный характер. Это один из факторов, делающих прямое сравнение уровней налоговой нагрузки в РК и за рубежом некорректным. В странах с высоким уровнем дохода действует в некотором смысле противоположная система – например, таргетные программы в здравоохранении, направленные на выравнивание доступа и перераспределяющие блага в пользу наиболее нуждающихся. Это своего рода прогрессивное налогообложение в натуральной форме.

161. Более изощренная экономическая логика подсказывает, что в долгосрочной перспективе, характерно более низкий уровень образованности когорты нижней квинтили доходов в сочетании с необходимостью платить за образование будут усиливать отставание нижней квинтили и в конце концов создадут типичную ловушку бедности (рис. 7). Возможно, отечественным экономистам, находящимся в перманентном поиске финансово-экономической серебряной пули, которая оживила бы экономику, стоит больше внимания обращать на подобные жизненные закономерности.

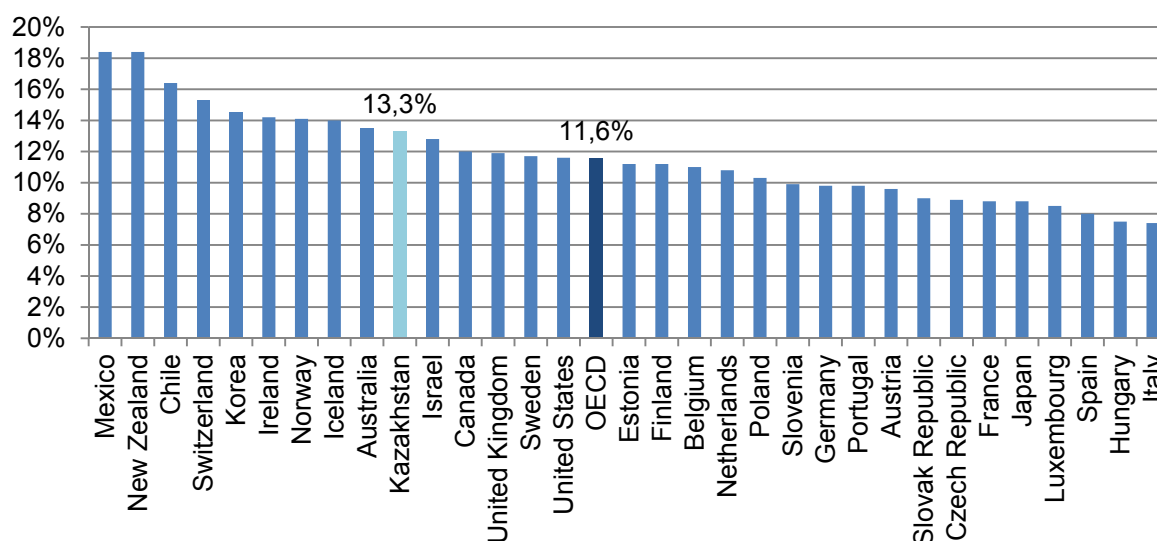
**Рисунок 7. Механизм ловушки бедности, связанной с расходами населения на образование**



162. Как будет показано ниже, помимо традиционно «обвиняемой» платы за высшее образование, существенную долю прямых расходов населения составляют расходы на проезд до организации образования, приобретение учебников и униформы и т.д. Все эти статьи расходов являются ограничениями и снижают доступность услуг образования.

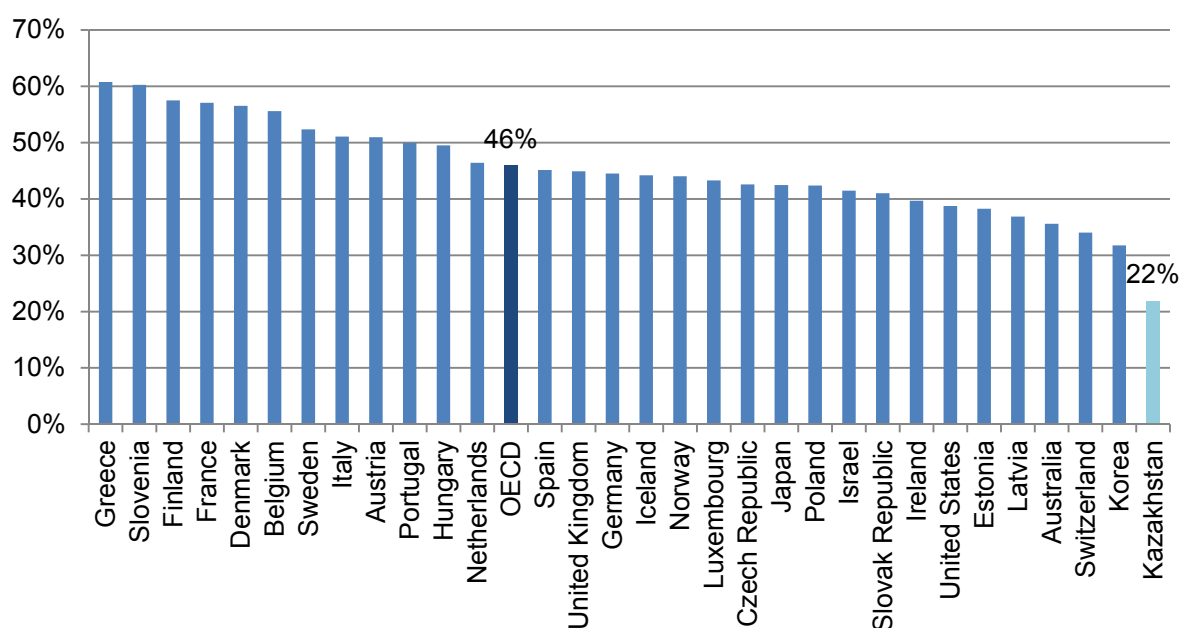
163. В абсолютном выражении государственные расходы на все уровни образования составили 1,34 трлн. тенге, или 15,0% государственного бюджета. Государственные расходы на образование от начального до высшего составили 13,3% бюджета. Для сравнения, в странах ОЭСР этот показатель составляет в среднем 11,6% (рис. 8). Однако, малый размер самого государственного бюджета РК в % ВВП – 22% (рис. 9) значительно нивелирует этот эффект, и в конечном счете государственное финансирование отрасли составляет 2,9% ВВП.

**Рисунок 8. Доля расходов на образование в государственном бюджете в РК и странах ОЭСР (2013)**



Источник: OECD 2015, [http://www.oecd-ilibrary.org/education/data/education-at-a-glance/educational-finance-datasets\\_c4e1b551-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/data/education-at-a-glance/educational-finance-datasets_c4e1b551-en)

**Рисунок 9. Соотношение расходов государственного бюджета к ВВП в РК и странах ОЭСР (2013)**



Источник: <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>

164. Таким образом, дальнейшие усилия по поэтапному умеренному наращиванию финансирования должны быть сосредоточены на гарантированном сохранении уровня государственного финансирования, (б) замещении частных расходов государственными за счет целевых программ, (в) структурных и институциональных преобразованиях и решении вопросов качества с целью повышения эффективности использования уже имеющихся ресурсов.

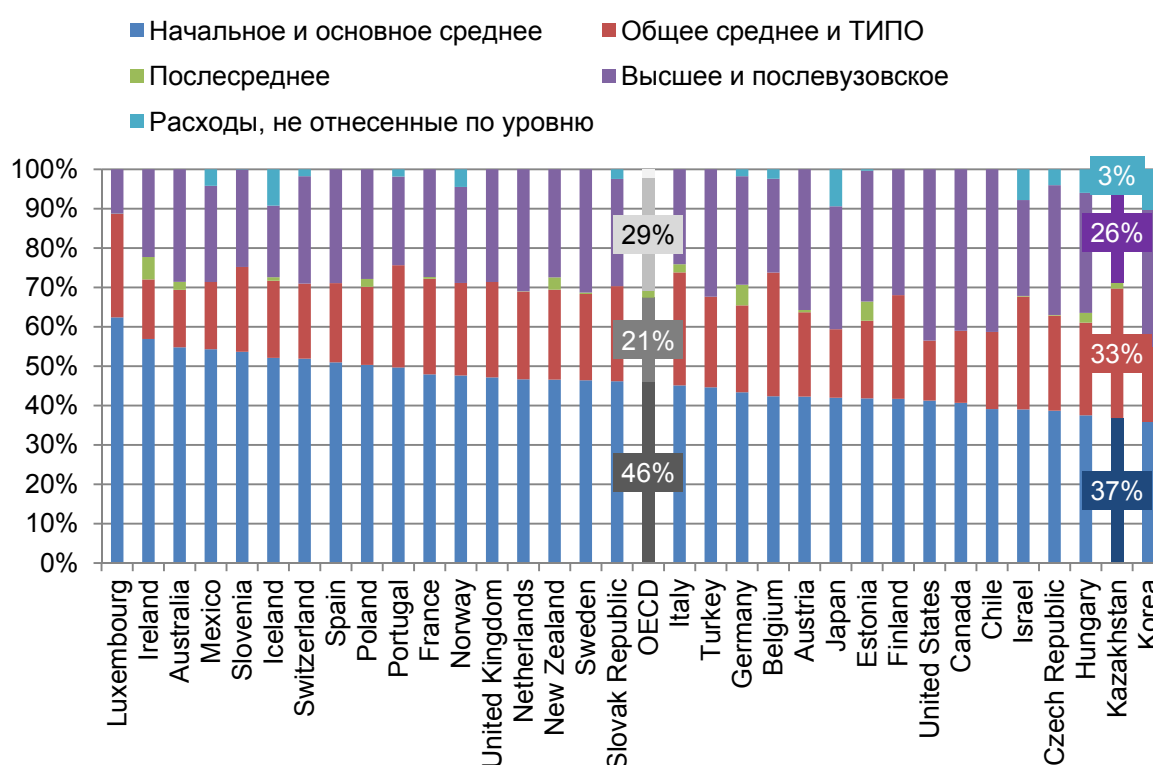
## 6.2. Расходы по уровням образования

### 6.2.1. Структура расходов по уровням образования

165. Структура расходов по уровням в РК не обнаруживает значимых отличий от ОЭСР. Расходы на уровни начального и основного среднего образования составляют 37% в структуре общих расходов (диапазон значений для стран ОЭСР – от 36% до 62%). Общее среднее и ТиПО – 33% (ОЭСР – 25-31%), послесреднее – 1,6% (ОЭСР – 0-6%), высшее – 26% (ОЭСР – 11-43%).

166. Анализ структуры расходов стран ОЭСР не выявил характерных кластеров стран (например, в зависимости от уровня дохода на душу населения), что говорит о более высокой значимости организации предоставления услуг. В этой связи, на данном этапе следует воздержаться от каких-либо рекомендаций касательно корректировки структуры расходов на образование в РК.

Рисунок 10. Структура общих расходов на образование в РК и странах ОЭСР (2013)



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285427>

167. Структура расходов образования в зависимости от источника финансирования (государственные / частные расходы) также не обнаруживает отличий от стран ОЭСР (рис. 11).

Рисунок 11. Доля частных расходов на уровнях от начального до послесреднего и высшего образования, в РК, странах ОЭСР и РФ

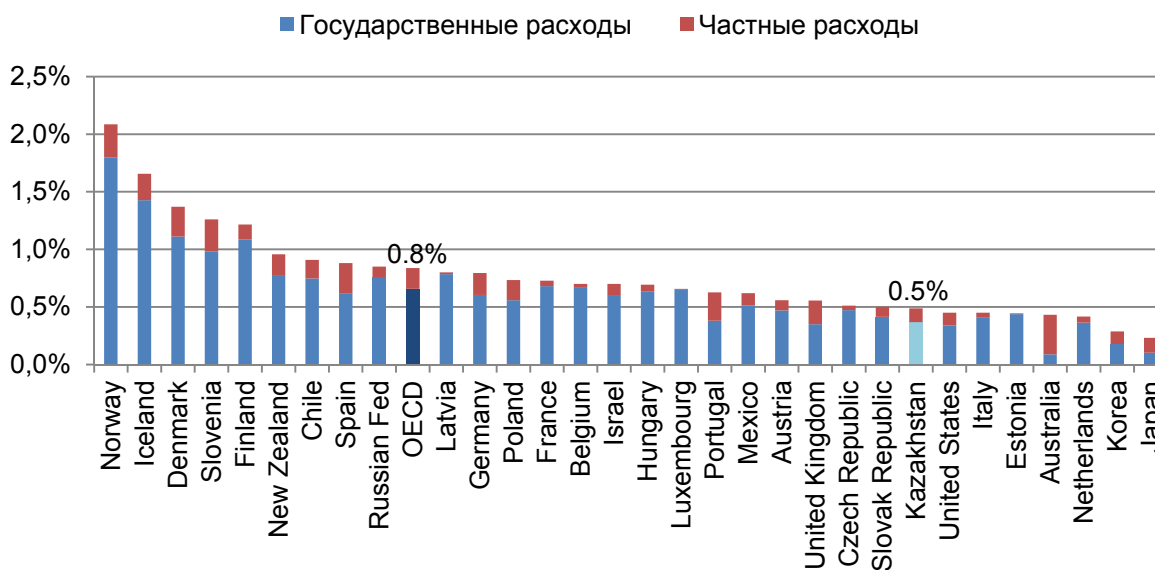


Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285427>

### 6.2.2. Расходы уровней в отдельности

168. Расходы на уровне дошкольного образования в РК составляют 0,5% ВВП, из которых 75% финансируется государством, что укладывается в практику стран ОЭСР, хоть и ниже среднего значения (0,8% ВВП, рис. 12). В РФ этот показатель составляет 0,8% ВВП, в т.ч. 89% финансирования – государственное.

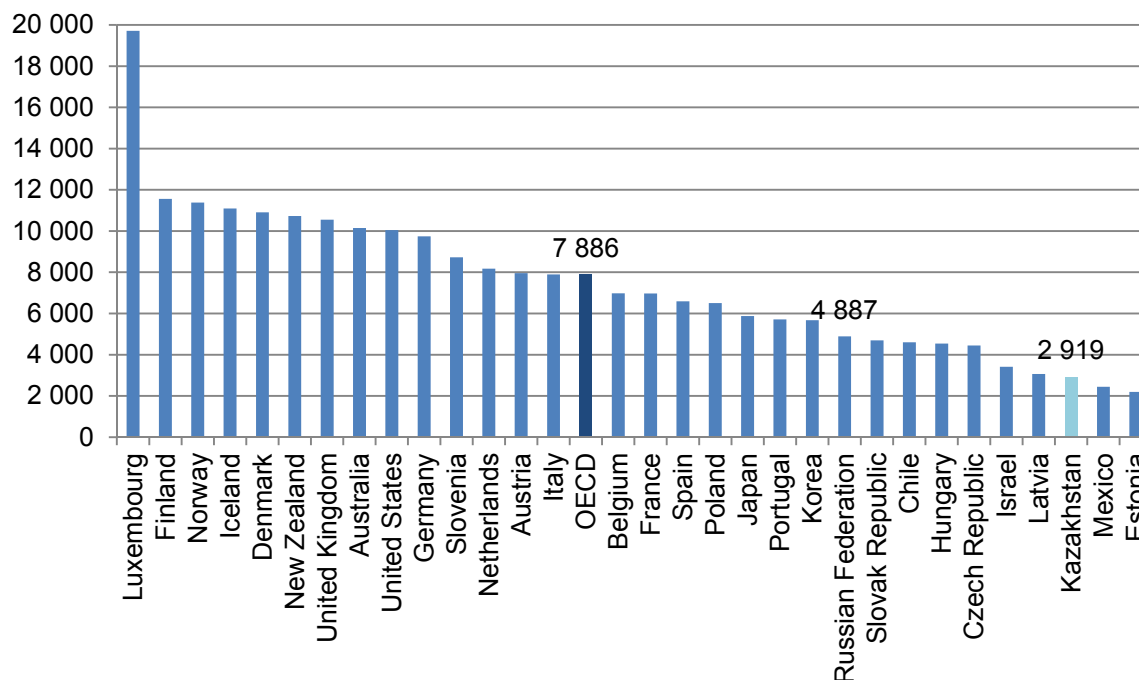
Рисунок 12. Расходы на дошкольное образование в РК, странах ОЭСР и РФ, % ВВП



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285830>

169. В расчете на 1 учащегося расходы на дошкольное образование в РК составляют 2919 USD PPP в год, что значительно ниже среднего как по странам ОЭСР (7886 USD PPP), так и РФ (4887 USD PPP) (рис. 13).

**Рисунок 13. Расходы на дошкольное образование на 1 учащегося в РК, ОЭСР и РФ, USD PPP**



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285830>

170. Однако больший интерес для уровня дошкольного образования представляют показатели охвата, так как, в отличие от школьного образования, имеют место проблемы доступности, выражающиеся, например, в очередности. Как было установлено, контингент организаций дошкольного образования составляет 0,76 млн. чел., в то время как численность населения в возрасте 1-6 лет – 2,2 млн., в возрасте 3-6 лет – 1,4 млн. Как следствие, показатели охвата дошкольным образованием указанных возрастных групп – 35% и 48% соответственно. Это ставит под вопрос значимость уровня расходов на 1 ребенка. Также неясен источник данных и методика расчета показателей охвата, озвучиваемых АО «ИАЦ»<sup>8</sup>: 54% и 82%, соответственно. Таким образом, традиционные отсылки к инфраструктурным проблемам, требующим капитальных вложений (что также не является передовой политикой), значительно теряют в весе в свете дефицита текущего финансирования.

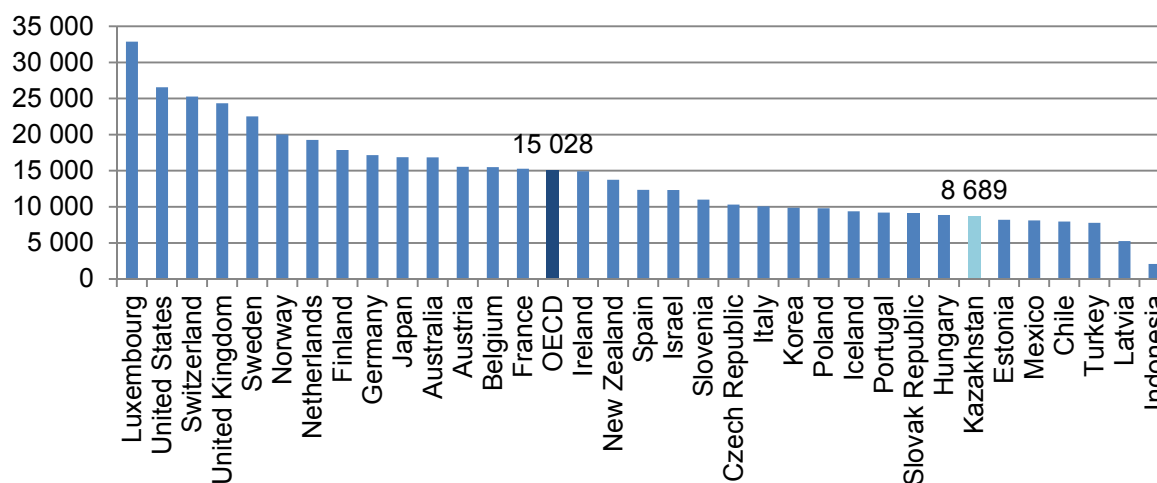
171. Государственные расходы на 1 учащегося (школьное образование, от начального до общего среднего) составили 12,2% ВВП на душу населения. Это согласуется с оценкой ОЭСР<sup>9</sup> (11% в 2013 г.). В странах ОЭСР этот показатель составляет в среднем 25%.

172. Расходы на высшее образование (включая государственные и частные источники) в расчете на 1 учащегося в отношении к ВВП на душу населения составили 34% (среднее по ОЭСР – 40%), или 8689 USD PPP. Таким образом, по обоим показателям Казахстан занимает место в ряду стран ОЭСР (рис. 14, 15).

<sup>8</sup> АО «ИАЦ» 2015, Национальный сборник «Статистика системы образования РК». Здесь и далее Сборник используется в качестве источника данных о численности учащихся в разрезе уровней образования

<sup>9</sup> ОЭСР 2015, Страновой обзор ОЭСР: Эффективность использования ресурсов в школе

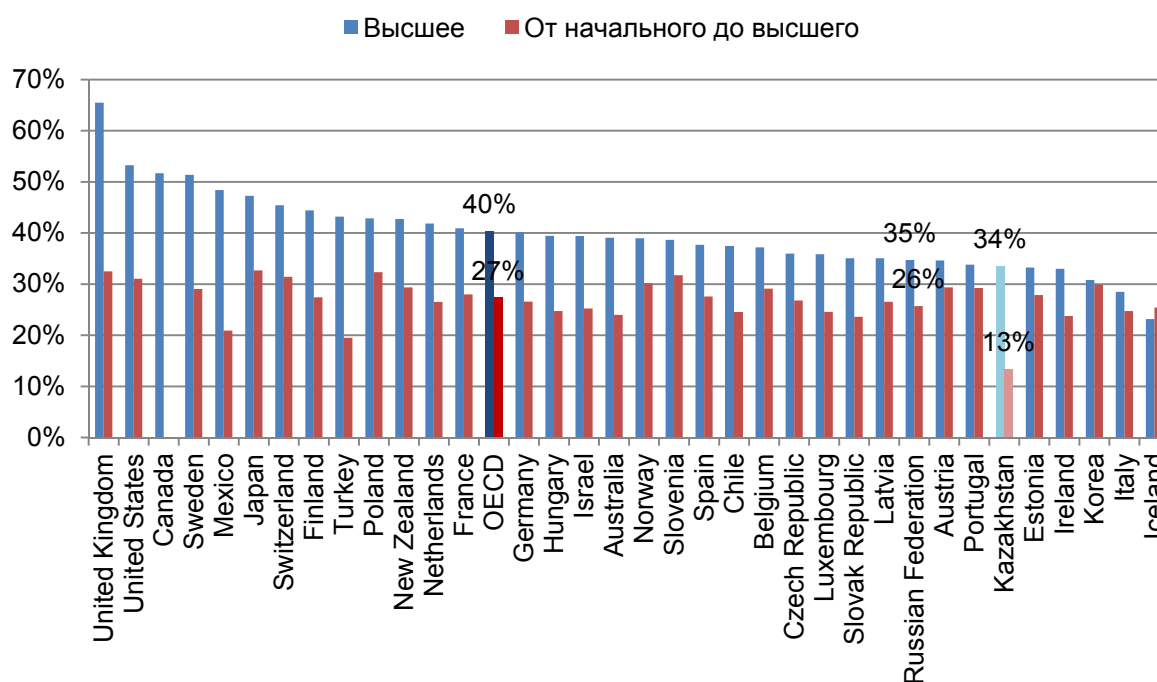
**Рисунок 14. Расходы на высшее образование на 1 учащегося в РК и странах ОЭСР, в USD PPP**



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285363>

173. При этом характерно, что по показателю расходов на 1 учащегося на уровнях от начального до высшего образования Казахстан значительно отстает от стран ОЭСР (РК – 13% ВВП на душу населения, ОЭСР – 27%, РФ – 26%) (рис. 15). Это иллюстрирует диспропорцию в финансировании по уровням образования, в то время как известно, что подобное распределение ресурсов неэффективно с точки зрения конечного результата. По соотношению расходов на всех уровнях к расходам на высшее образование ближе всего к Казахстану (40%) расположены Мексика (43%) и Турция (45%). Очевидно, что указанные страны не являются передовыми с точки зрения организации и результативности системы образования.

**Рисунок 15. Расходы на высшее образование и на уровни от начального до высшего, на 1 учащегося в РК и странах ОЭСР, в % к ВВП на душу населения**



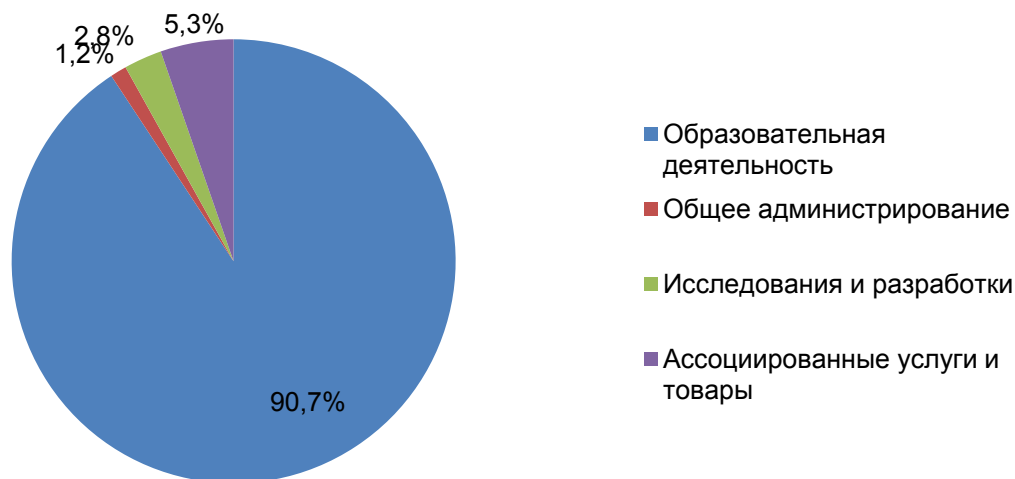
Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285378>

### 6.2.3. Структура расходов по услугам образования

174. В отношении распределения средств по услугам образования излагаются лишь факты, наблюдаемые из таблиц НСО. В перспективе, в случае построения НСО РК за предыдущие периоды, а также по мере популяризации НСО благодаря усилиям ПЕР UNESCO, возникнут возможности и международные данные для проведения более содержательного анализа по данному направлению.

175. В структуре текущих расходов на образование 90,7% занимают непосредственно услуги образовательной деятельности (рис. 16). Администрирование системы образования обходится в 1,2% текущих расходов (16 млрд. тг.). На исследования и разработки направляется 2,8% средств (в основном на уровне высшего образования – 12% текущих расходов на этом уровне). Наконец, 5,3% (74 млрд. тг.) расходуется в основном населением на ассоциированные услуги и товары – приобретение учебников, униформы, услуги репетиторов и др.

Рисунок 16. Распределение расходов по услугам



### 6.2.4. Постатейная структура расходов

176. Наиболее серьезное отличие от стран ОЭСР в постатейной структуре текущих расходов за 2015 г. (рис. 17) обнаруживается в доле расходов, связанных с оплатой труда на уровне высшего образования. Если на уровне начального и среднего образования доля этих расходов составляет 76% и 80% соответственно (ОЭСР<sup>10</sup> - 79,3% и 78,2%), то на уровне высшего образования доля расходов, связанных с оплатой труда – 48%, тогда как в ОЭСР – 67,1%, а в РФ – 62,9%.

177. С учетом того, что по показателю доли капитальных расходов Казахстан вполне вписывается в общую картину стран ОЭСР, а также ввиду малого разброса внутри стран ОЭСР по показателям долей оплаты труда и капитальных расходов, экономическая логика подсказывает, что в РК имеются проблемы с оптимальностью соотношения затрат на труд и капитал на уровне высшего образования. Данный вопрос, возможно, ключевой для обеспечения эффективности аллокации средств, необходимо изучить в дальнейшем более пристально.

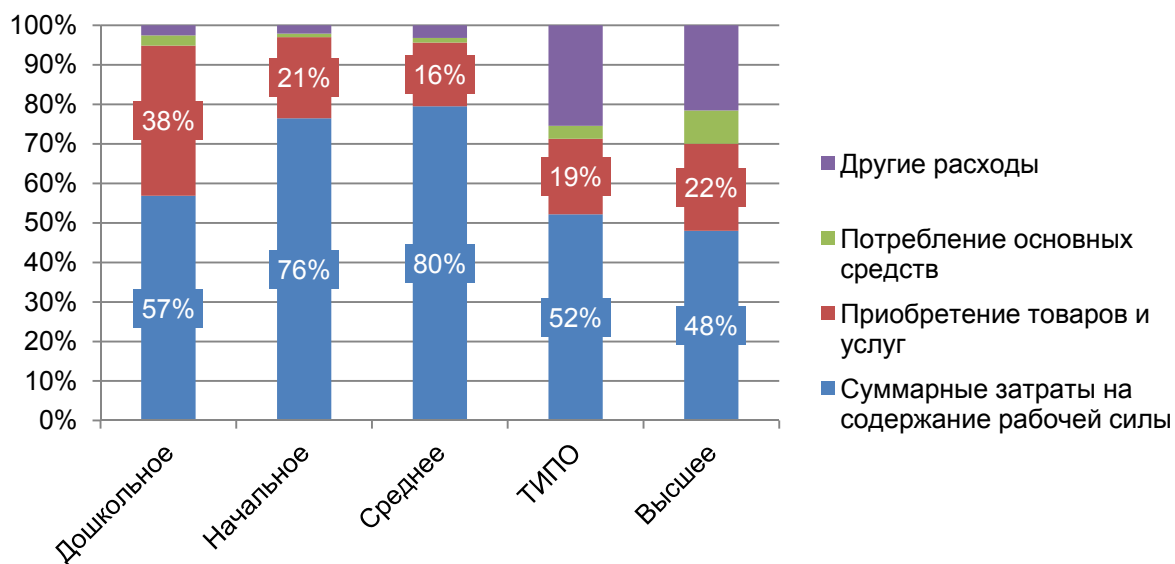
178. Вместе с тем, с точки зрения оценки воздействия реформ (например, введения подушевого школьного финансирования), гораздо более интересным представляется анализ

<sup>10</sup> OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933285635>



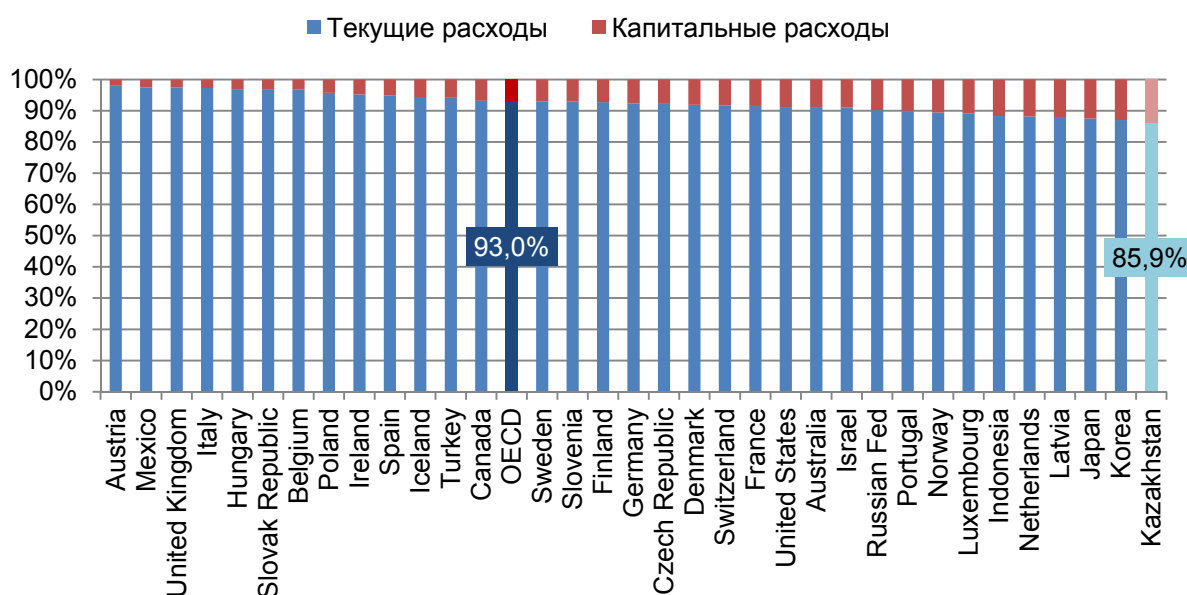
постатейной структуры текущих расходов в динамике. Однако ввиду того, что данные СФ ФХД обнаруживают неестественную нестабильность в период между 2012 и 2013 гг., анализ динамики постатейной структуры расходов проведен не был. В дальнейшем с целью оценки проводимой политики рекомендуется изучить либо учредить внутриведомственные источники данных о структуре затрат на различных уровнях образования.

**Рисунок 17. Постатейная структура расходов по уровням образования**



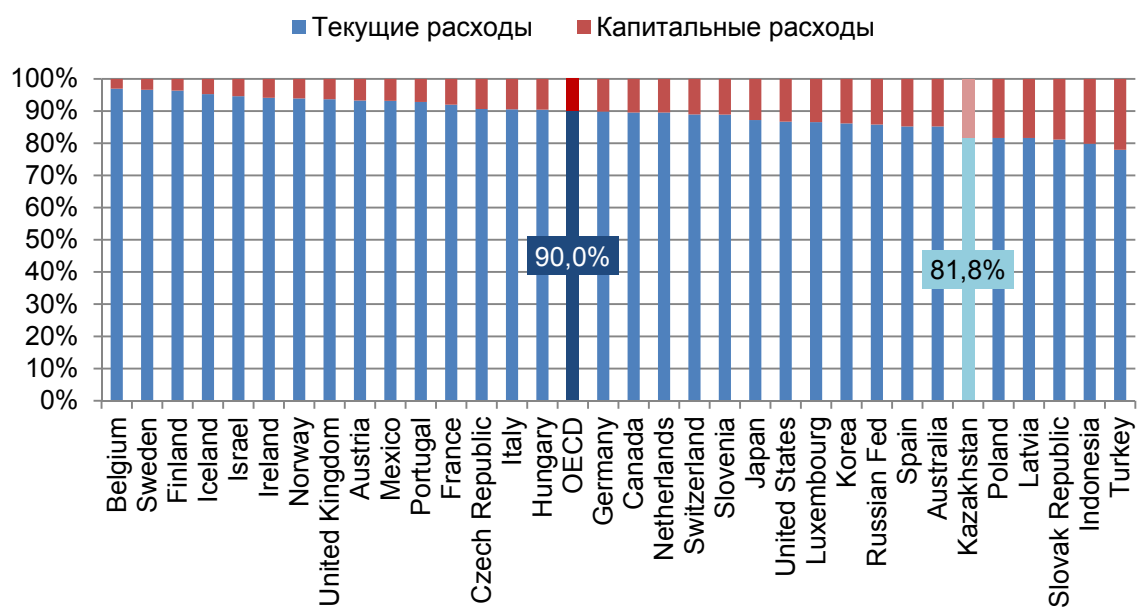
179. Капитальные расходы в целом в 2015 г. составили 222 млрд. тенге, или 13,9% общих расходов на образование. Поскольку вопросы о достаточности, механизмах, рациональности и прозрачности распределения капитальных затрат выходят за рамки данного отчета, а также ввиду специфических особенностей Казахстана (обширные территории, низкая плотность населения), сравнение со странами ОЭСР приводится далее в справочном порядке (рис. 18, 19).

**Рисунок 18. Соотношение текущих и капитальных расходов на уровнях от начального до послесреднего образования в РК, странах ОЭСР и РФ**



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933284103>

Рисунок 19. Соотношение текущих и капитальных расходов на уровне высшего образования в РК, странах ОЭСР и РФ



Источник: OECD 2015, Education at a Glance, <http://dx.doi.org/10.1787/888933284103>

### 6.3. Анализ регионального распределения<sup>11</sup>

180. Поскольку капитальные затраты зависят от состояния объектов, географических особенностей и увязаны с Программой пространственно-территориального развития страны и планами развития территорий, далее анализируются только текущие расходы.

181. Не рассматривается региональное распределение расходов на высшее образование, поскольку (а) финансирование высшего образования осуществляется МОН РК, в связи с чем данные о распределении доступны лишь внутри ведомства; (б) для содержательного анализа необходимы данные о контингенте учащихся ВУЗов в разрезе региона прописки.

182. По аналогичным причинам не рассматривается региональное распределение расходов на обучение одаренных детей (22 млрд.тг.) в АОО «Назарбаев Интеллектуальные Школы» (90%) и республиканских организациях образования (10%).

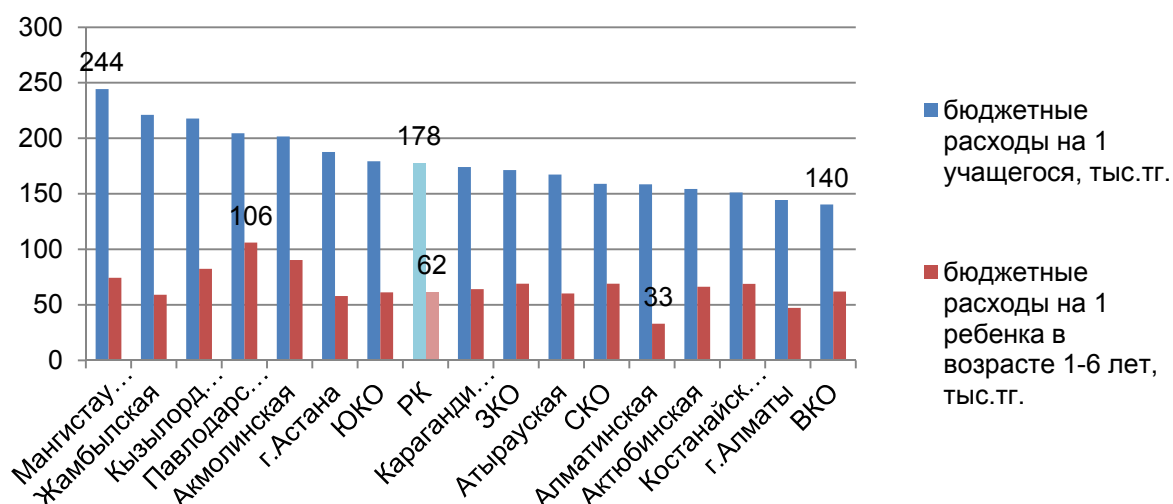
#### 6.3.1. Дошкольное образование

183. Данные ИАЦ по очередности и охвату дошкольным образованием представляются сомнительными: так, в г.Астана суммарная численность учащихся в дошкольных ОО и стоящих в очереди на 9,2% превзошла численность населения в возрасте 1-6 лет. В Алматинской же области аналогичный показатель составил -65%, т.е. реальная очередь недооценена в 5,4 раза. Далее, спрос (сумма учащихся и очередников по отношению к численности детей) варьируется по регионам от 35% до 81%, что неправдоподобно с точки зрения концепции рационального поведения. Включение в расчет предшкольной подготовки слабо меняет картину. В дальнейшем будут использоваться данные на основе НСО.

184. Бюджетные расходы на дошкольное образование (прямые образовательные услуги) на 1 учащегося составляют от 140 тыс.тг. в ВКО до 244 в Мангистауской области, т.е. различаются в 1,7 раза (рис. 20).

185. При этом, фактические расходы на 1 учащегося не коррелируют с расходами в пересчете на душу населения региона в возрасте 1-6 лет, что противоречит подушевому принципу. Также, бюджетные расходы на душу населения 1-6 лет различаются в 3,2 раза.

Рисунок 20. Бюджетные расходы на дошкольное образование на 1 учащегося, тыс.тг.



<sup>11</sup> расхождения с предыдущими материалами в показателях частных расходов связаны с отсутствием полных данных. В будущем должен быть выработан подход к дезагрегации данных НСО по регионам

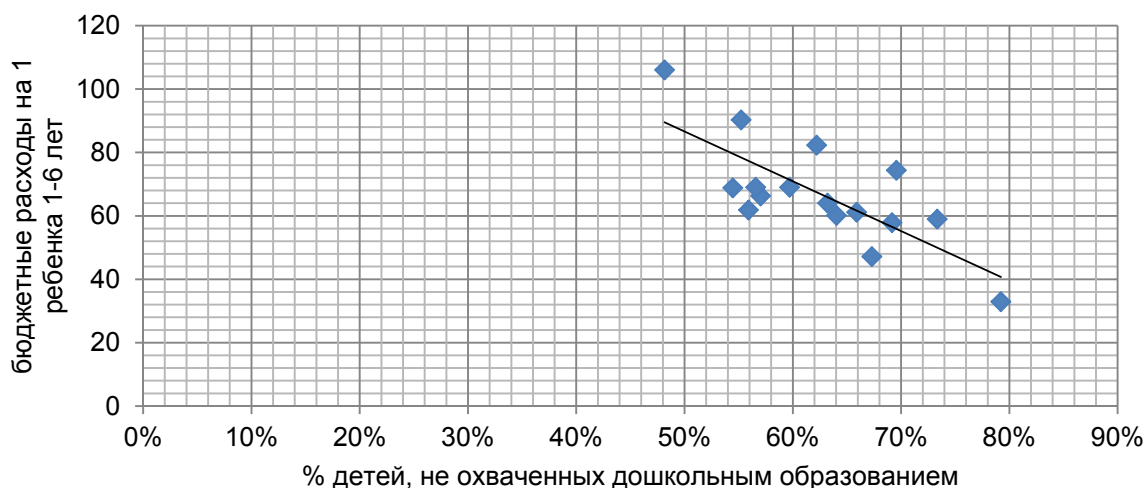
186. Более того, было обнаружено, что чем выше в регионе доля детей, не охваченных дошкольным образованием, тем ниже расходы в пересчете на 1 ребенка в возрасте от 1 до 6 лет (рис. 21). Если бы подобная закономерность наблюдалась в отношении фактических расходов на 1 учащегося, то можно было бы предположить, что имеет место попытка максимального охвата за счет урезания расходов на 1 учащегося. Однако в действительности фактические бюджетные расходы на 1 учащегося никак не связаны с показателями охвата.

**Рисунок 21. Закономерности между бюджетными расходами на 1 учащегося и охватом детей дошкольным образованием**

	бюджетные расходы на 1 учащегося, тыс.тг.	% детей, не охваченных дошкольным образованием	бюджетные расходы на 1 ребенка в возрасте 1-6 лет, тыс.тг.
Алматинская	159	79%	33
Жамбылская	221	73%	59
Мангистауская	244	70%	74
г.Астана	188	69%	58
г.Алматы	144	67%	47
ЮКО	179	66%	61
Атырауская	167	64%	60
Карагандинская	174	63%	64
Кызылординская	218	62%	82
ЗКО	171	60%	69
Актюбинская	154	57%	66
СКО	159	57%	69
ВКО	140	56%	62
Акмолинская	202	55%	90
Костанайская	151	54%	69
Павлодарская	205	48%	106

187. Обнаруженная закономерность настолько необычна, что ее стоит повторить: чем выше в регионе % не охваченных детей, тем ниже государственное финансирование в расчете на душу соответствующего населения. Коэффициент корреляции составляет  $-0,76$ , что означает наличие сильной взаимосвязи (рис. 22).

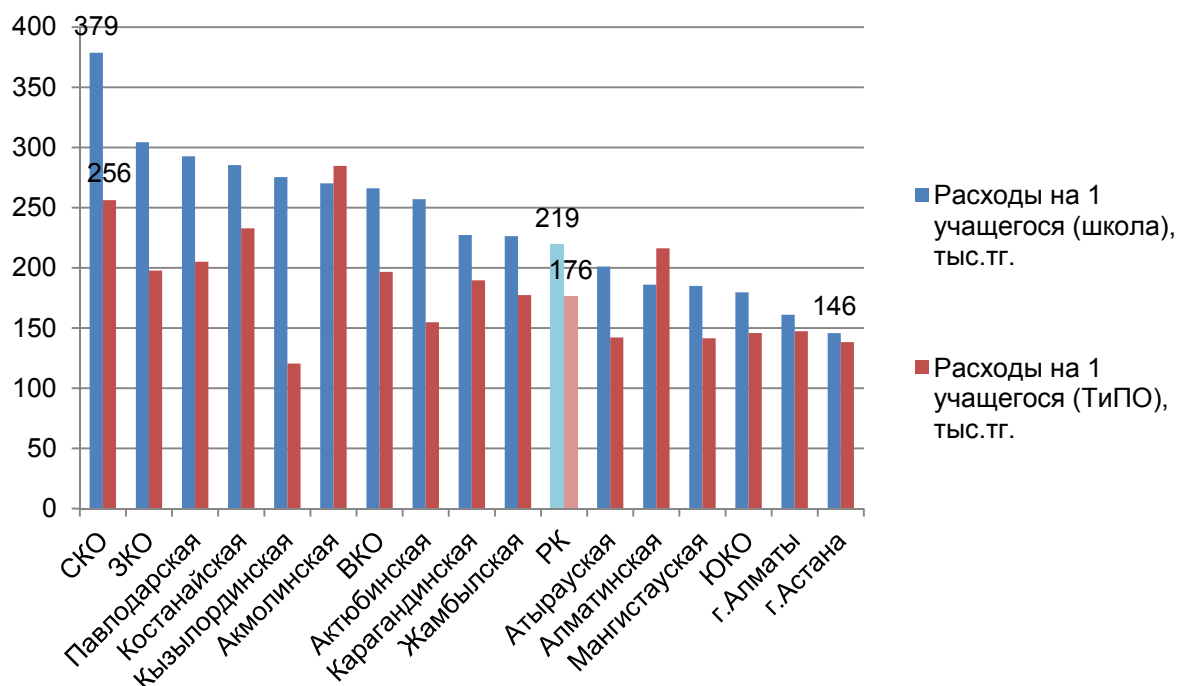
**Рисунок 22. Обратная корреляция между бюджетными расходами в пересчете на 1 ребенка 1-6 лет и долей детей, не охваченных дошкольным образованием**



### 6.3.2. Школьное образование и ТиПО

188. Бюджетные расходы на школьное образование (начальное, основное и общее среднее), а именно на прямые образовательные услуги, на 1 учащегося составляют от 146 тыс.тг. в г.Астана до 380 тыс.тг. в СКО, т.е. различаются в 2,6 раза (рис. 23).

**Рисунок 23. Бюджетные расходы на школьное образование и ТиПО (образовательные услуги) на 1 учащегося в разрезе регионов, тыс.тг.**



189. Расходы на ТиПО, также различающиеся в 2,4 раза, имеют тенденцию к корреляции с расходами на школьное образование, что особенно наглядно видно при использовании «тепловой» шкалы (рис. 24).

190. Расходы на ТиПО в республиканских колледжах составляют 387 тыс.тг. на 1 учащегося, что в 2,2 раза выше среднего по РК и в 3,2 раза – выше минимального значения (Кызылординская область, 120 тыс.тг.).

**Рисунок 24. Зависимость между долей МКШ, наполняемостью класса и соотношением ученик – учитель в регионе и бюджетными расходами на 1 учащегося**

регион	расходы на 1 учащегося (школы), тыс.тг.	расходы на 1 учащегося (ТиПО), тыс.тг.	% МКШ	наполняемость классов (2012-13)	ученик – учитель (2012-13)
СКО	379	256	85.2	11	5.5
ЗКО	304	198	74	15	7.4
Павлодарская	293	205	73	14	7.7
Костанайская	285	233	75.3	14	7.6
Кызылординская	275	120	12.1	21	6.9
Акмолинская	270	285	78	12	7.4
ВКО	266	197	65.3	16	8
Актюбинская	257	155	67	16	7
Карагандинская	227	190	57.3	17	8.9
Жамбылская	226	177	45.2	19	8.3

Атырауская	201	142	28.3	18	9.1
Алматинская	186	216	45.3	19	8.7
Мангистауская	185	141	14.3	22	11.7
ЮКО	180	146	26.1	21	9.2
г.Алматы	161	147	0	24	12.4
г.Астана	146	138	1.2	25	14.9
корреляция	0.81 (с долей МКШ)	0.82 (с долей МКШ)		-0.87 (с расходами в школе)	-0.85 (с расходами в школе)

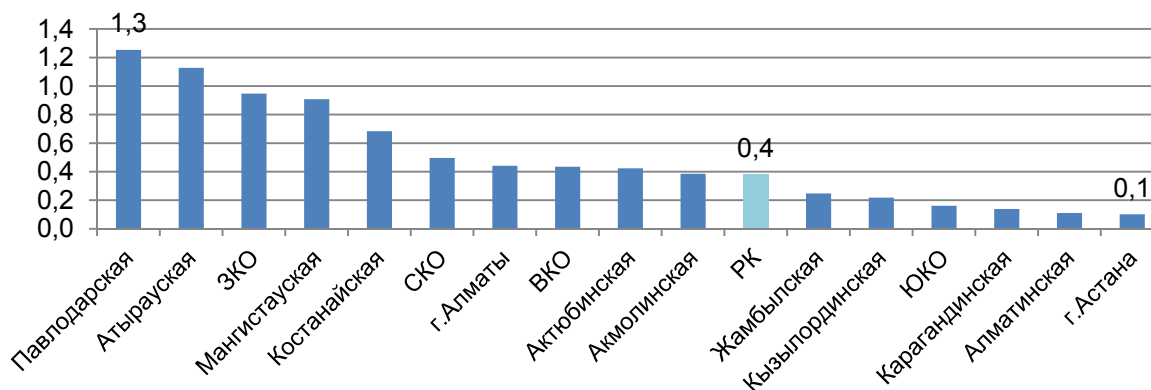
Источник данных о доле МКШ: АО «ИАЦ», ОЭСР 2014, Страновой базовый отчет Казахстана: обзор образовательных ресурсов

191. Наблюдается сильная корреляция между расходами на 1 учащегося (как в школах, так и на уровне ТиПО) с долей МКШ в регионе, наполняемостью классов и соотношением ученик – учитель. Это частично, но не полностью, объясняет межрегиональные различия в подушевых расходах на школьное образование и ТиПО. При этом, не совсем ясна особенно сильная связь с расходами на ТиПО. Можно сделать предположение, что в изолированных и малонаселенных районах население выражено предпочитает ТиПО получению высшего образования (а спрос в условиях традиции поддержания исторически сложившихся объемов финансирования формирует бюджетные расходы). Проверка этого предположения с учетом данных о контингенте ВУЗов по прописке может выявить чрезвычайно важные взаимосвязи. Вместе с тем, сохраняется потребность в выравнивании финансирования. При этом, следует соотносить темпы наращивания финансирования с имеющимися на местах ресурсами. Также для целей выравнивания было бы полезным исследовать структуру расходов МКШ, выявить возможности оптимизации и выработать единые обоснованные подходы к финансированию.

192. В целом, следует сдерживать оптимизм в отношении больших надежд, возлагаемых на подушевое финансирование (в частности, оно должно «неизбежно привести к конкуренции между учебными заведениями»<sup>12</sup>), т.к. существует ряд законодательных, финансовых и естественных ограничений, плохо совместимых с внедряемым механизмом<sup>13</sup>.

193. Бюджетные расходы на проведение олимпиад на 1 учащегося различаются по регионам в 12,5 раз (рис. 25). Это объясняется тем, что данные расходы осуществляются за счет средств местных бюджетов; однако, конечный продукт – интеллектуальная элита старших классов школ – является общественным благом республиканского уровня. Следует приложить усилия к обеспечению равных возможностей для реализации индивидуальных способностей.

Рисунок 25. Бюджетные расходы на проведение олимпиад на 1 учащегося, тыс.тг.



<sup>12</sup> АО «ИАЦ», ОЭСР 2014, Страновой базовый отчет Казахстана: обзор образовательных ресурсов.

<sup>13</sup> жизнеспособный дизайн системы подушевого финансирования в условиях РК – предмет отдельного, весьма интересного и важного исследования

194. Сравнение расходов местных бюджетов на 1 учащегося на различные программы школьного уровня выявило несколько регионов-лидеров, чьи показатели по всем программам выраженно превышают средние по РК (г.Алматы, ЗКО, Павлодарская область), и регионы-систематические аутсайдеры: ВКО, ЮКО и Карагандинская области (рис.26). Представляется сомнительным, что накопленная материально-методическая база последних настолько превосходит уровень других регионов, что практически не требует инвестиций. Этим регионам следует пересмотреть подходы к формированию бюджета образования.

**Рисунок 26. Сравнение расходов местных бюджетов на 1 учащегося**

Регион	на информатизацию ОО и приобретение оборудования	на приобретение учебников	на проведение олимпиад
Алматинская	1,0	6,4	0,1
г.Алматы	0,9	6,8	0,4
Акмолинская	0,8	4,6	0,4
ЗКО	0,5	5,9	0,9
Павлодарская	0,4	5,2	1,3
Актюбинская	0,3	2,3	0,4
СКО	0,3	5,3	0,5
Кызылординская	0,3	3,9	0,2
Жамбылская	0,2	4,0	0,2
г.Астана	0,2	6,9	0,1
Костанайская	0,2	4,2	0,7
Атырауская	0,1	5,4	1,1
ВКО	0,1	2,6	0,4
ЮКО	0,0	4,2	0,2
Карагандинская	0,0	2,7	0,1
Мангистауская	0,0	4,1	0,9

195. Анализ соотношения государственных расходов и расходов населения на уровнях дошкольного, школьного образования и ТиПО в разрезе регионов выявил, что бюджетные расходы в расчете на 1 учащегося никак не связаны ни с уровнем расходов населения на образование, ни с уровнем доходов на душу населения. Как и ранее сделанные наблюдения, это подтверждает предположение о том, что до настоящего момента преобладает практика распределения бюджетных средств в исторически сложившихся объемах.

196. Сравнение расходов населения на 1 учащегося и доходов на душу населения<sup>14</sup> обнаружило корреляцию между расходами на образование и доходами населения на уровнях школьного образования и ТиПО. Однако более интересной является возможность дальнейшего анализа факторов, определяющих наличие корреляции с доходами населения на одних уровнях образования и ее отсутствие – на других. Такой анализ выходит за рамки данного отчета, однако первые предположения могут быть следующими. Возможно, на уровне дошкольного образования более важными, чем доходы населения, факторами являются среднее количество детей в семье, уровень формальной занятости среди женщин, количество мест в местных организациях дошкольного образования, размеры очередей, плотность населения и

<sup>14</sup> г.Алматы и г.Астана были исключены из рассмотрения как резко выбивающиеся из общей картины. Это необходимо для анализа, рассматривающего частные расходы, являющиеся намного более доступными для жителей этих регионов. В то же время, ранее при рассмотрении бюджетных расходов столь сильных отличительных факторов не имелось.

географические особенности региона. В то же время, для школьного образования характерен близкий к 100% охват и самостоятельность учащихся, что снижает значимость вышеперечисленных факторов и выводит на первое место уровень доходов, позволяющий выбрать частную (платную) организацию образования и т.д. Уровень ТиПО, возможно, иллюстрирует законы рынка, и в этом отношении было бы интересным исследование цен на услуги ТиПО по регионам. В дальнейшем результаты такого исследования могут быть использованы для выработки и калибровки мер (сооплата, стипендии, гранты) по стимулированию целевого контингента к получению ТиПО и повышению его доступности.

**Рисунок 27. Сравнение расходов населения на 1 учащегося и доходов на душу населения**

Регион	дошкольное	школьное	ТиПО	доходы на душу*
г.Алматы	236	54	112	61
г.Астана	132	58	100	49
Карагандинская	50	3	67	48
Алматинская	53	2	62	45
ВКО	38	4	64	45
СКО	39	1	57	41
Павлодарская	47	0	59	40
Акмолинская	49	2	42	40
Мангистауская	84	2	64	40
Актюбинская	40	3	58	39
Костанайская	39	2	42	38
ЗКО	33	2	53	37
Атырауская	56	1	56	36
Кызылординская	53	0	45	30
Жамбылская	41	0	46	29
ЮКО	47	2	56	28
коэффициент корреляции с подушевыми доходами	0,04	0,61	0,60	-

Источник: КС МНЭ. Доходы, использованные на потребление, в среднем на душу населения в месяц, тенге. Для краткости в дальнейшем мы будем называть эту величину доходами, хотя это скорее общие расходы населения

197. Следует отметить, что зашкаливающие расходы населения на всех уровнях образования в г.Алматы и г.Астана, в сочетании с умеренно более высокими доходами населения свидетельствуют, во-первых, о значительном неудовлетворенном спросе в других регионах, в во-вторых, о высокой степени неравенства внутри этих городов в доступности образования для домохозяйств с различным уровнем дохода.

### **6.3.3. Расходы населения в городской и сельской местности**

198. Исследование соотношения расходов населения на образование в городской и сельской местности выявило ряд проблем с равенством в финансовой доступности (рис. 28).

**Рисунок 28. Соотношение подушевых расходов на образование в городской и сельской местности**

Категории расходов	соотношение город : село
<b>Расходы на образование - всего</b>	<b>1,6</b>
Плата за дошкольное образование	3,6
Плата за начальное образование	118,0
Плата за общее среднее образование	45,5



Плата за профессиональное среднее образование	1,0
Плата за высшее образование	1,6
Покупка учебников	1,0
Покупка униформы для школьников	1,1
Расходы на питание	1,3
Расходы на проезд в транспорте	1,6
Плата за наем жилья для студентов (учащихся)	0,3
Услуги репетиторов	6,0
Неформальные расходы на образование	0,9
Образование для взрослых и прочее	5,1

199. Так, расходы на оплату дошкольного образования на селе выше в 3,6 раза, т.е. в условиях низкой формальной занятости женщин, инфраструктурных проблем и отсутствия свободных наличных средств родители предпочитают оставлять детей дома, что, несомненно, сказывается на развитии детей и будущих успехах в школьном обучении. Одной из мер, позаимствованной из сферы здравоохранения, может быть решение проблемы при участии местного сообщества (community).

200. Расходы на оплату начального и среднего образования в городе превышают расходы на селе в десятки раз, что, скорее всего, отражает наличие частных школ в городской местности и возможности у части населения оплачивать их посещение. Вопрос о различиях в качестве образования в государственных и частных школах выходит за рамки данного отчета, однако следует заметить следующее. Платежеспособный спрос в условиях свободного рынка создает конкуренцию, а конкуренция, в свою очередь, качество. В сельской местности Казахстана, однако, сильны факторы, препятствующие конкуренции – удаленность и малонаселенность населенных пунктов. В таких условиях конкуренция между поставщиками услуг образования школьного уровня в большинстве случаев невозможна, и поэтому рекомендуется большее внимание уделять индивидуальным стимулам, таким, как, например, бюджетирование, ориентированное на результат. При этом, важно не ограничиться бюджетом организации образования, поскольку «интересы организации» - достаточно абстрактное понятие, а распространить этот механизм вплоть до точки непосредственного предоставления услуг – учителя. Это создаст личную заинтересованность в результатах.

201. Расходы на оплату ТиПО в городской и сельской местности примерно равны. Это, по-видимому, связано с большей востребованностью технических профессий в сельской местности. Этот замечательный факт создает хорошее поле для поддержки «инициативы снизу» со стороны государства. В условиях активного спроса, разработка дополнительных стимулирующих механизмов могла бы решить проблему неформальной занятости, или, говоря на языке государственного сектора – обеспечить успешную реализацию Дорожной карты занятости. Также может быть эффективным снижение барьеров в доступе к образованию – например, физическое приближение поставщиков к потребителям, т.е. открытие организаций ТиПО в сельской местности. Кроме того, таргетированные на женщин механизмы могут действительно оказать радикальное воздействие на институт неформальной занятости – один из главных бичей отечественной экономики. При этом, следует помнить о воздействии таких преобразований и на другие части системы: например, без одновременного решения вопроса доступности дошкольного образования на селе, предложенные выше инициативы обречены на провал, либо приведут к критическому усилению проблем с уровнем подготовленности детей к школе.

202. Расходы на оплату высшего образования в городской местности в 1,6 раза ниже, чем в сельской. Модель «нет доходов – нет образования» и соответствующий механизм ловушки бедности обсуждался выше. Для углубленного изучения вопроса интересен показатель доли охвата молодежи высшим образованием в городе и на селе.

203. Сельские домохозяйства несут более чем в 3 раза более высокие расходы на наем жилья. Это дополнительное финансовое ограничение для получения высшего образования сельскими жителями. В целом, можно выделить три основных ограничения в этом плане: более низкие показатели школьной успеваемости снижают вероятность получения образовательного гранта; меньшие возможности для самостоятельной оплаты обучения; необходимость несения сопутствующих расходов, к которым и относится плата за наем жилья. Разумеется, ключевым вопросом является сила стимула к получению высшего образования, а именно соотношение сегодняшних затрат с ожидаемой в будущем отдачей от образования. Но часть «расшифровки» этого стимула (на стороне сегодняшних затрат) - в вышеперечисленных ограничениях, отчасти лежащих в области управляемости МОН. Игнорирование же проблемы неравенства доступа к высшему образованию равносильно проведению политики по разделению общества с маргинализацией сельского населения. Лозунг «горожанам – высшее образование, сельчанам – ТиПО» никак не отвечает принципам инклюзивности общества и амбициям национального экономического роста.

204. Расходы на оплату услуг репетиторов в 6 раз ниже в сельской местности. Конечно, это не отражает реальную потребность, которая, очевидно, даже выше чем в городе, ввиду сниженного качества образования в рамках школы. Более вероятная причина в том, что данный вид услуг воспринимается как роскошь, т.е. обладает эластичностью выше 1, и, как следствие, в условиях ограниченных финансовых возможностей спрос падает. В то же время, получение ТиПО, как было отмечено ранее, является скорее необходимостью для сельских жителей. Как можно видеть, некоторые проблемы в сфере образования трудноразрешимы при текущей структуре занятости и характеристиках экономики страны в целом.

205. Расходы на приобретение униформы для школьников составляют 3% в структуре расходов населения на образование. Это ненамного меньше, чем расходы на услуги репетиторов (3,6%) и значительно превосходит расходы на приобретение учебников (0,7%). Необходимо определиться, какие из перечисленных категорий расходов важнее, и соответственно скорректировать проводимую политику, т.к. в условиях ограниченных финансовых ресурсов одни категории расходов замещаются другими.

206. Наконец, неформальные расходы составляют 8% всех расходов населения на образование. Это очень высокий показатель. Для сравнения, в здравоохранении аналогичный показатель заявляется на уровне менее 1%, при том, что занижены (как можно предположить), эти показатели в равной мере. Таким образом, неформальные расходы составляют треть расходов на дошкольное образование, либо треть расходов на высшее, и на 10% больше, чем на ТиПО. Следует отметить, что согласно исследованиям<sup>15</sup>, в странах, где уровень коррупции оценивается как высокий, либо с неэффективным бюрократическим аппаратом, государственные расходы на социальные нужды в предельном выражении (маргинальные) неэффективны.

207. В дальнейшем анализ может быть расширен и уточнен за счет использования данных о численности учащихся в разрезе типа местности, финансовых данных одновременно в разрезах регионов и типа местности и т.д.

---

<sup>15</sup> Раджкумар и Сваруп (Rajkumar and Swaroop), 2008

#### **6.4. Необходимость синхронизации отраслевых политик с общегосударственной политикой**

*Все аспекты общественной жизни настолько тесно взаимосвязаны, что специальное исследование любого из них неизбежно будет бесполезным*  
*Огюст Конт*

208. В заключение продемонстрируем критическую необходимость рассмотрения любого отраслевого вопроса и предлагаемых мер по его решению в кросс-секторальном разрезе, с целью выработки рекомендаций, отвечающих контексту общегосударственной политики. В этой связи, все вышеприведенные выводы и рекомендации следует рассматривать критически, лишь как демонстрацию аналитического потенциала платформы НСО.

##### **6.4.1. Кейс 1: Следует ли повышать государственные расходы на образование?**

209. Постановка проблемы. В ходе анализа данных НСО было обнаружено, что, несмотря на то, что общие расходы на образование в % ВВП ненамного ниже средних по ОЭСР, государственные расходы в % ВВП низки (особенно после корректировок в соответствии с методологией UNESCO-UIS/OECD/EuroStat). В том числе, сильно недофинансировано дошкольное и школьное образование, как в USD PPP, так и по отношению к ВВП на душу населения. Следует ли прорабатывать вопрос о повышении государственных расходов?

210. Несмотря на очевидность «отраслевого» варианта ответа, с точки зрения общегосударственной политики ответ не столь очевиден и может быть противоположным.

211. Рассмотрение более широкого контекста показывает, что Казахстан расходует на образование более высокую долю государственного бюджета, чем в среднем по ОЭСР. И лишь маленький размер самого бюджета по отношению к ВВП (22%, в ОЭСР – 40-50%) приводит в конечном счете к невысоким расходам на образование. Однако следует учитывать и тот факт, что размер бюджета по отношению к ВВП является низким лишь по меркам развитых стран, в то время как на текущем уровне развития РК, 22% – типичный показатель. Вероятно, в первую очередь следует добиться экономического роста, диверсифицировать экономику, укрепить налоговую систему, увеличив таким образом доходную часть бюджета. Следует понимать, что для поддержания государства всеобщего благосостояния необходимо само благосостояние.

212. В случае же повышения государственных расходов, раздувание которых является по сути подачками населению, поощрением иждивенчества и зачастую признаком слабого правительства, заигрывающего с электоратом, можно представить возможные варианты развития событий. Высокие расходы бюджета требуют:

- либо вливаний из нефтяных доходов, что явно не является лучшей практикой,
- либо массовой приватизации государственной собственности – мера недолгосрочная и весьма спорная,
- либо повышения налогов.

213. Повышение налогов может вызвать реакцию двух типов: налогоплательщики либо заплатят их, либо нет. Если налогоплательщики не поддержат политику повышения налогов, то результатом будет рост теневого сектора экономики и сохранение прежнего уровня доходов бюджета, что при повышенных расходах приведет к образованию дефицита бюджета.

214. Если же реакция на повышение налогов будет положительной, то следует принимать во внимание следующие соображения. Надо понимать, что нельзя сравнивать напрямую

налоговую нагрузку в странах с высоким уровнем дохода и в Казахстане (выраженную в % от фонда оплаты труда или любым иным способом). При более низком доходе на душу населения большая доля дохода направляется домохозяйствами на удовлетворение минимальных потребностей. Таким образом, уплачивать, например, 30% от заработной платы при подушевом доходе в 10 000 USD может быть даже затруднительнее, чем 50% от дохода в 30 000 USD. Как следствие, с ростом налоговой нагрузки у населения будет оставаться меньше средств на потребление. Также возрастет давление со стороны населения на повышение заработных плат. Что касается бизнеса, то высокие налоги будут означать уменьшение инвестиций в капитал и развитие человеческого капитала. Как следствие, замедляется экономика, в частности внутреннее производство и несырьевой экспорт. Спад внутреннего производства, поддержанный дефицитом свободных средств у населения, ведет к отставанию предложения от спроса, что, в свою очередь, влечет повышение цен. В сочетании с ростом заработных плат весьма вероятно катализируются инфляционные процессы. Преобладание импорта над экспортом (в связи с уменьшением несырьевого экспорта) в совокупности с усилением роли импорта из-за несостоятельности внутреннего производителя, формирует отрицательное сальдо внешнеторгового баланса. Иными словами, «деньги утекают из страны». Компенсация убытков, очевидно, будет осуществляться за счет нефтяных доходов, т.е. реализуется классическая модель голландской болезни – неконкурентоспособный внутренний производитель, импортозависимость, зависимость от нефтяных доходов. Наконец, упомянутое выше отсутствие инвестиций в человеческий капитал приведет к ограниченному предложению квалифицированной рабочей силы с последующим ростом заработных плат. В сочетании с высокими ценами, вновь повышается риск интенсификации инфляции.

215. В конечном итоге, в условиях высокой инфляции, замершей экономики, высоких налогов и так далее – молодежь, на образование которой и были направлены изначально высокие расходы, и призванная поднять уровень рынка труда, вполне закономерно реагируя на стимулы, не будет стремиться к получению хорошего образования и высокой квалификации. На этом круг замкнется, и в конечном счете, высокие государственные расходы не приведут к желаемому результату.

216. В связи с вышеизложенным, возможно, следует воздержаться от преждевременного повышения государственных расходов. Альтернативными отраслевыми мерами могут быть разработка политик направленных на эффективное управление имеющимися ресурсами, внедрение современных управленческих технологий в организациях образования, реализация нестандартных решений и бизнес-моделей на основе лучших мировой практик, в том числе из частного сектора. Более овеществлено потенциал последнего «лозунга» можно представить, изучив историю успеха Walmart.

#### **6.4.2. Кейс 2: Таргетирование ТиПО на женщин – жительниц сельской местности**

217. Постановка проблемы. Одна из рекомендаций, приведенных выше, предлагает поддерживать развитие ТиПО на селе, в том числе через таргетированные на женщин механизмы, с целью победить неформальную занятость.

218. Контекст. Вместе с тем, как выясняется при расширении угла обзора на сектор труда, занятость среди женщин в РК составляет 68%. Это высокий уровень, например, в большинстве развитых стран, как и в странах СНГ, этот показатель варьируется от 50 до 60%. Гендерный разрыв с уровнем занятости мужчин также весьма незначительный.

219. Вопросы для исследования. Поэтому, прежде чем реализовывать вышеприведенную рекомендацию, необходимо изучить следующие вопросы: какая доля женщин на селе занята формально? В каких секторах? Насколько квалифицирован их труд? Насколько регулярна их занятость? Насколько значителен будет конечный эффект от предлагаемых мер, в условиях

высокой степени насыщения? Ответы на эти вопросы будут также воздействовать и на политику в отношении дошкольного образования на селе (в то время как сегодня этого воздействия нет).

### ***6.4.3. Кейс 3: Усиление стратификации общества: плохая политика или жизнеспособная тактика?***

220. Постановка проблемы. Одна из рекомендаций, приведенных выше, предлагает обеспечить равный доступ к высшему образованию жителям городской и сельской местности, поскольку реализация схемы «высшее образование – городу, ТиПО – селу» (признаки которой имеются сейчас), ведет к маргинализации села, усилению стратификации общества и нарастанию социальной напряженности.

221. Варианты решений. С отраслевой точки зрения, очевидность этой рекомендации не оспаривается. В контексте же общегосударственной кратко- и среднесрочной политики, возможно, целесообразны прямо противоположные действия.

222. Расширенный контекст. Если не принимать всерьез утверждения о неизбежной «конвергенции показателей развитых и развивающихся стран» (кстати, на данный момент уже себя не оправдывающие<sup>16</sup>), и, с другой стороны, принять во внимание ускоряющиеся глобальные технологические изменения, рост важности экономики знаний и другие подобные факторы, то следует признать, что для страны в целом речь идет о том, успеем ли мы сесть в последний вагон уходящего поезда благополучия и развитости. В этом плане, особенно опасны неверные либо запоздалые решения в отрасли образования, т.к. в связи с высокой инертностью отрасли, решения, принятые сегодня, дадут результат и могут быть оценены только через 15-20 лет.

223. В связи с выше изложенным, одна из приоритетных общегосударственных политик – ликвидация технологического разрыва с развитыми странами. Это требует массового притока высококвалифицированных кадров. Однако, предложенная ранее политика выравнивания доступа к высшему образованию, то есть попытка наступления широким фронтом, - слишком продолжительное занятие. Тем временем экономика придет в неконкурентоспособное состояние. Поэтому лучшей тактикой является подготовка высококвалифицированных кадров через систему высшего образования, но с фокусом на базе наиболее перспективных студентов (которых, очевидно, больше в городской местности). Одновременно, развитие ТиПО на селе позволит обеспечить страну рабочей силой для внутреннего производства, пусть не высокотехнологичного, но позволяющего сократить импорт и продержаться на плаву те самые 15 лет.

224. Сопряженный с этой тактикой политический риск – стратификация общества (а также сомнительные оценки со стороны разнообразных международных организаций) – цена успеха.

225. Примечательно, что, по данным OECD<sup>17</sup>, имеется тенденция поляризации спроса на труд: растет востребованность высокоуровневых навыков абстрактной направленности и низкоуровневых, ручных навыков, в то время как рынок средних навыков размывается. В этом отношении, предлагаемая политика не пытается плыть против течения, что вероятно сработает на повышение ее результативности.

---

<sup>16</sup> так, согласно OECD (2016), “The Productivity-Inclusiveness Nexus”, OECD Publishing, Paris, замедление роста производительности труда в последние десятилетия наблюдается как в развитых, так и в развивающихся странах, что труднообъяснимо с позиций конвергенции

<sup>17</sup> OECD 2016, The Productivity-Inclusiveness Nexus

## 6.5. Заключительные рекомендации

1. Гарантировать кросс-секторальный подход к выработке отраслевой политики.
2. Сосредоточить усилия по поэтапному наращиванию финансирования на:
  - гарантированном сохранении уровня государственного финансирования;
  - замещении частных расходов государственными за счет целевых программ;
  - структурных и институциональных преобразованиях и вопросах качества с целью повышения эффективности использования имеющихся ресурсов.
3. Обеспечить достоверность отраслевых статистических показателей (в частности, охвата дошкольным образованием).
4. Оценить оптимальность соотношения затрат на труд и капитал на уровне высшего образования.
5. Выработать комплекс мер по выравниванию подушевых региональных расходов.
6. Выработать единые подходы, как минимум рекомендательного характера, к формированию бюджета образования местными властями.
7. На основе исследования структуры расходов МКШ выработать единые обоснованные подходы к их финансированию.
8. Рассмотреть возможность расширения участия местных сообществ в охвате детей дошкольным образованием.
9. Рассмотреть вопрос разработки программ поддержки получения ТиПО сельскими жителями, в том числе, таргетированных на женщин.
10. Исследовать природу зависимости между бюджетными расходами на школьное образование и ТиПО и долей МКШ в регионе.
11. Рассмотреть вопрос о выработке мер по обеспечению равного доступа к высшему образованию для жителей городской и сельской местности.
12. Тщательно изучить частные расходы населения на услуги образования и сопутствующие услуги и товары с целью минимизации финансовых барьеров.

## **7. ПЕРСПЕКТИВЫ НСО**

### **7.1. Рекомендации по институционализации процесса формирования НСО**

226. Как было показано выше, трудно переоценить важность регулярного формирования НСО для поддержки информированного принятия решений о политике отрасли. В этой связи, рекомендуется институционализировать процесс формирования НСО на базе одной из подведомственных МОН организаций, с аллокацией достаточного кадрового потенциала для реализации этой задачи.

227. Обширные перспективы развития важных для отрасли методологических инструментов на базе НСО являются дополнительным аргументом в пользу всесторонней поддержки этой инициативы.

228. Кроме того, планомерная работа в данном направлении позволит перевести взаимодействие с такими организациями, как UNESCO и ОЭСР, в практическое русло.

### **7.2. Рекомендации по распространению НСО**

229. Различные стейкхолдеры будут иметь разные выгоды от распространения НСО. Ключевыми выгодами являются повышение прозрачности системы, аргументированная позиция МОН при обосновании бюджетных заявок, синхронизация отраслевой и национальной статистики, расширение сотрудничества с международными организациями.

230. Результаты НСО, помимо публикации на официальном интернет-ресурсе МОН, рекомендуется распространять среди следующих стейкхолдеров: UNESCO и ОЭСР; государственные органы республиканского уровня (МФ, МНЭ, КТМ, АП); местные органы управления образованием; ВУЗы республиканского значения.

### **7.3. Перспективы развития НСО**

231. Перспективы развития НСО и базирующихся на НСО проектов чрезвычайно обширны и разнообразны.

232. В части развития непосредственно НСО:

- построение НСО за предыдущие периоды с целью анализа динамики расходов;
- разработка методологии расчета показателей продуктивности системы образования;
- разработка методологии региональной дезагрегации данных НСО;
- выработка подходов к анализу доступности услуг образования в разрезе пола, уровня дохода и др.

233. В части развития инструментов на базе НСО:

- ежегодный расчет и предоставление в ОЭСР ряда показателей с последующим включением данных РК в материалы, публикуемые ОЭСР.
- прогнозирование спроса и предложения на услуги образования;
- построение модели прогнозирования расходов образования с возможностью оценки влияния перспективных политических решений.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

**Приложение 1. Отнесение БП РБ, администрируемых МОН, по уровням и функциям**

БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции	
04 функциональная группа «Образование»				
062	ЦТТ областным бюджетам, бюджетам городов Астаны и Алматы на повышение оплаты труда учителям, прошедшим повышение квалификации по трехуровневой системе	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность	
089	ЦТТ областным бюджетам на апробирование подушевого финансирования начального, основного среднего и общего среднего образования	Пропорционально расходам по ЕА.1.1 государственного сектора, за исключением других органов республиканского уровня <sup>[1]</sup> между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.3.1 Общее администрирование	
090	Оплата услуг оператору по подушевому финансированию	Пропорционально между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.3.1 Общее администрирование	
095	ЦТТ бюджету Кызылординской области на обеспечение деятельности организаций образования города Байконур с казахским языком обучения	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность	
002	Подготовка специалистов в организациях ТиПО, послесреднего образования и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность	
033	Оценка уровня знания казахского языка граждан РК и проведение внешней оценки качества образования			
	100	Оценка уровня знания казахского языка граждан РК (Казтест)	Послесреднее <sup>[2]</sup>	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
	101	Проведение внешней оценки качества образования	Общее среднее <sup>[3]</sup>	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
074	Модернизация ТиПО	ТиПО	ЕА.1.3.2 Исследования и разработки (поскольку имеет место займ, то очевидно средства направлены на методологическое обеспечение модернизации)	



БП		Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
	004	За счет внешних займов		
	016	За счет софинансирования внешних займов из РБ		
093		ЦТТ областным бюджетам, бюджетам городов Астаны и Алматы на увеличение размера стипендий обучающимся в организациях ТиПО	ТиПО	ЕА.1.2.3 Предоставление других услуг при организациях образования (денежный эквивалент услуг)
020		Подготовка специалистов с высшим, послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
010		Проведение республиканских школьных олимпиад, конкурсов, внешкольных мероприятий республиканского значения	Общего среднего	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
049		Нравственно-духовное образование детей и учащейся молодежи	В равных долях между дошкольным, начальным, основным средним, общим средним, высшим	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
050		Оплата услуг поверенным агентам по возврату образовательных кредитов	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
052		Внедрение системы электронного обучения в организациях среднего и ТиПО	Пропорционально между общим средним и ТиПО	ЕА.3.2 Оборудование
060		Целевой вклад в АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы»	Общего среднего	ЕА.3.1 Инфраструктура (увеличение уставного капитала)
064		Услуги по подготовке специалистов с высшим и послевузовским образованием и организации деятельности в АОО "Назарбаев Университет"		
	100	Подготовка специалистов с высшим и послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
092		Целевой вклад в АОО «Назарбаев Университет»	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.1 Инфраструктура (увеличение уставного капитала)
001		Формирование и реализация государственной политики в области образования и науки		
	100	Обеспечение деятельности уполномоченного органа по реализации государственной политики в области образования	_[4]	ЕА.1.3.1 Общее администрирование

БП		Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
		и науки		
	104	Обеспечение функционирования информационных систем и информационно-техническое обеспечение государственного органа	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
005		Строительство и реконструкция объектов образования и науки	В соответствии с методикой, представленной в приложении 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
008		Методологическое обеспечение в области образования и науки		
	100	Разработка и апробация учебников и учебно-методических комплексов для организаций образования, издание и доставке учебной литературы для республиканских организаций, предоставляющих услуги в области образования, и казахской диаспоры за рубежом	Пропорционально между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.2.1 Приобретение учебников и учебных материалов
	101	Методологическое обеспечение системы образования и анализ качества образовательных услуг	Пропорционально между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.3.2 Исследования и разработки
012		Целевые трансферты на развитие областным бюджетам, бюджетам городов Астаны и Алматы на строительство и реконструкцию объектов образования и областному бюджету Алматинской области, бюджету города Алматы для сейсмоусиления объектов образования	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
035		Капитальные расходы организаций образования	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
036		Капитальные расходы Министерства образования и науки Республики Казахстан	-	ЕА.3.1 Инфраструктура
063		Выплата премий по вкладам в образовательные накопления	Пропорционально между ТиПО, послесредним, высшим и послевузовским <sup>[5]</sup>	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
065		Оплата услуг оператору Государственной образовательной накопительной системы	Пропорционально между ТиПО, послесредним, высшим и послевузовским <sup>[5]</sup>	ЕА.1.3.1 Общее администрирование

БП		Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
101		Проведение мероприятий за счет средств на представительские затраты	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
01 функциональная группа «Государственные услуги общего характера»				
136		Обеспечение реализации страновой программы по укреплению сотрудничества между РК и ОЭСР	-	ЕА.1.3.2 Исследования и разработки
014		Государственные премии и стипендии (функциональная подгруппа 4 «Фундаментальные научные исследования»)	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.2.3 Предоставление других услуг при организациях образования (денежный эквивалент услуг)
055		Научная и (или) научно-техническая деятельность		
	100	Программно-целевое финансирование	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.3 Интеллектуальная собственность
	101	Грантовое финансирование научных исследований	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.3 Интеллектуальная собственность
	102	Проведение государственной научно-технической экспертизы	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.3.1 Общее администрирование системы
131		Обеспечение базового финансирования субъектов научной и (или) научно-технической деятельности	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.3 Интеллектуальная собственность
08 функциональная группа «Культура, спорт, туризм и информационное пространство»				
006		Обеспечение доступности научной, научно-технической и научно-педагогической информации	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.2.6 Приобретение других услуг и товаров

[1] далее в таблице везде под «Пропорционально» подразумевается «Пропорционально расходам по ЕА.1.1 государственного сектора, за исключением других органов республиканского уровня»

[2] функциональная подгруппа 4 «Техническое и профессиональное, послесреднее образование». Зачастую Казтест сдается работниками предприятий

[3] выдержка из положения управления внешней оценки Комитета по контролю в сфере образования и науки МОН: «1) управление организует и осуществляет единое национальное тестирование (далее – ЕНТ), внешнюю оценку учебных достижений (далее - ВОУД), координирует работу по системе оценки уровня знания казахского языка – КАЗТЕСТ, координирует работу территориальных органов (департаментов) Комитета и подведомственных организаций относящимся к компетенции управления, а также участвует в проведении других видов и форм государственного контроля в системе образования»

[4] ряд БП не представляется возможным либо целесообразным отнести к каким-либо уровням образования, в связи с чем перечисленные программы учтены вне уровней

[5] в соответствии с Законом РК «О Государственной образовательной накопительной системе»

**Приложение 2. Отнесение БП РБ, администрируемых другими органами республиканского уровня, по уровням и функциям**

БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функциям
04 функциональная группа «Образование»			
005	МО*: Общеобразовательное обучение в специализированных организациях образования	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
005	МКС: Обучение и воспитание одаренных детей	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
017	МО: Подготовка специалистов в организациях ТиПО, послесреднего образования	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
003	МЗСР: Подготовка специалистов в организациях ТиПО, послесреднего образования и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
004	МЗСР: ЦТТ областным бюджетам, бюджетам городов Астаны и Алматы на увеличение размера стипендий обучающимся в организациях ТиПО, послесреднего образования на основании государственного образовательного заказа местных исполнительных органов	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.2.3 Предоставление других услуг при организациях образования
006	МКС: Подготовка специалистов в организациях ТиПО, послесреднего образования и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
060	МЮ: Повышение квалификации и переподготовка судебно-экспертных кадров	Профессиональная подготовка	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
005	МЗСР: Повышение квалификации и переподготовка кадров государственных организаций здравоохранения		
007	МКС: Повышение квалификации и переподготовка кадров в области культуры и спорта		
048	МИР: Переподготовка и повышение квалификации кадров в области технического регулирования и метрологии, в космической отрасли		
017	МНЭ: Повышение квалификации и переподготовка кадров в области защиты прав потребителей и санитарно-эпидемиологического благополучия, в сфере предпринимательства, жилищного хозяйства		
003	АДГС: Услуги по повышению квалификации государственных служащих с привлечением иностранных преподавателей		
003	АДГС: Услуги по повышению квалификации государственных служащих с привлечением иностранных преподавателей		

БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
004	АДГС: Подготовка, переподготовка и повышение квалификации государственных служащих		
011	УДП: Повышение квалификации и переподготовка кадров медицинских организаций		
011	МО: Подготовка специалистов с высшим и послевузовским профессиональным образованием	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
006	МЗСР: Подготовка специалистов с высшим, послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
018	ГП: Повышение профессионального уровня и послевузовское образование сотрудников правоохранительных органов	Послевузовское	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
009	КПМ: Целевой вклад в АОО «Назарбаев Университет»	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.1 Инфраструктура
021	МВД: Обучение, повышение квалификации и переподготовка кадров МВД РК	Профессиональная подготовка	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
027	МКС: Подготовка кадров в области культуры и искусства	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
053	МВД: Строительство и реконструкция объектов образования		
245	МСХ: Капитальные расходы организаций образования, подведомственных МСХ РК		
246	МСХ: Увеличение уставного капитала АО «Казахский агротехнический университет имени Сакена Сейфуллина»		
007	МЗСР: Строительство и реконструкция объектов образования	В равных долях между высшим и послевузовским	ЕА.3.1 Инфраструктура
028	МКС: Капитальные расходы организаций образования, осуществляющих деятельность в области культуры и искусства		
029	МКС: Строительство, реконструкция объектов образования, осуществляющих деятельность в области культуры и искусства		
01 функциональная группа «Государственные услуги общего характера»			
005	КПМ: Услуги по подготовке и повышению квалификации специалистов государственных органов и учреждений в области информационной безопасности	Профессиональная подготовка	ЕА.1.1 Образовательная деятельность
025	МФ: Услуги учебно-методического центра		

БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
003	<i>СКК</i> : Повышение квалификации и переподготовки кадров органов финансового контроля		
06 функциональная группа «Социальная помощь и социальное обеспечение»			
036	<i>МЗСР</i> : Услуги по повышению квалификации кадров социально-трудовой сферы	Профессиональная подготовка	ЕА.1.1 Образовательная деятельность

\* курсивом указан администратор БП

**Приложение 3. Отнесение БП МБ, администрируемых УОО, по уровням и функциям**

Адм	БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
04 функциональная группа «Образование»				
261	003	Общеобразовательное обучение по специальным образовательным учебным программам	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним <sup>[1]</sup>	ЕА.1.1
	006	Общеобразовательное обучение одаренных детей в специализированных организациях образования	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.1.1
360	003	Общеобразовательное обучение	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
	004	Общеобразовательное обучение по специальным образовательным программам	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
	005	Общеобразовательное обучение одаренных детей в специализированных организациях образования	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.1.1
	008	Дополнительное образование для детей	Дополнительное	ЕА.1.1
	019	Присуждение грантов государственным учреждениям образования города республиканского значения, столицы за высокие показатели работы	В равных долях между основным средним и общим средним <sup>[2]</sup>	ЕА.3.2 Оборудование <sup>[3]</sup>
721	003	Общеобразовательное обучение по специальным образовательным учебным программам	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
	006	Общеобразовательное обучение одаренных детей в специализированных организациях образования	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.1.1
261	024	Подготовка специалистов в организациях ТиПО	ТиПО	ЕА.1.1
	025	Подготовка специалистов в организациях послесреднего образования	Послесреднего	ЕА.1.1
360	018	Организация профессионального обучения	ТиПО	ЕА.1.1
	024	Подготовка специалистов в организациях ТиПО	ТиПО	ЕА.1.1
721	024	Подготовка специалистов в организациях ТиПО	ТиПО	ЕА.1.1
261 360	052 038	Повышение квалификации, подготовка и переподготовка	Переподготовка и повышение квалификации	ЕА.1.1

721	052	кадров в рамках реализации Дорожной карты занятости 2020		
261 360 721	001	Услуги по реализации государственной политики на местном уровне в области образования	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
261 360	004 006	Информатизация системы образования в областных государственных учреждениях образования	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним, ТиПО, послесредним, переподготовкой и повышением квалификации	ЕА.3.2 Оборудование
261 360 721	005 007 004	Приобретение и доставка учебников, учебно-методических комплексов для областных государственных учреждений образования	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним, ТиПО, послесредним, переподготовкой и повышением квалификации	ЕА.2.1 Приобретение учебников и учебных материалов
261 360 721	007 009 007	Проведение школьных олимпиад, внешкольных мероприятий и конкурсов областного масштаба	Общее среднее	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
261 360 721	013 011 068	Капитальные расходы государственного органа	-	ЕА.3.1 Инфраструктура
261 721	019	Присуждение грантов областным государственным учреждениям образования за высокие показатели работы	В равных долях между основным средним и общим средним <sup>[4]</sup>	ЕА.3.2 Оборудование
261 360	029	Методическая работа	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним, ТиПО, послесредним, переподготовкой и повышением квалификации	ЕА.1.3.2 Исследования и разработки
261 360 721	067	Капитальные расходы подведомственных государственных учреждений и организаций	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
261 360	068	Обеспечение повышения компьютерной грамотности населения	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним <sup>[5]</sup>	ЕА.1.1
261	108	Разработка или корректировка, а также проведение необходимых экспертиз технико-экономических обоснований бюджетных инвестиционных проектов и конкурсных документаций концессионных проектов, консультативное сопровождение концессионных проектов	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
261	011	Обследование психического	В равных долях между	ЕА.1.1



360 721	013 011	здоровья детей и подростков и оказание психолого-медико-педагогической консультативной помощи населению <sup>[7]</sup>	начальным, основным средним и общим средним	
261 360 721	012 014 012	Реабилитация и социальная адаптация детей и подростков с проблемами в развитии <sup>[7]</sup>	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
06 функциональная группа «Социальная помощь и социальное обеспечение»				
360	017	Социальная поддержка обучающихся и воспитанников организаций образования очной формы обучения	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним <sup>[6]</sup>	ЕА.2.4 Проезд до организации образования
07 функциональная группа «Жилищно-коммунальное хозяйство»				
261 360	064 035	Ремонт объектов в рамках развития городов и сельских населенных пунктов по Дорожной карте занятости 2020	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура

[1] Специальные (коррекционные) школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями в физическом развитии, с нарушением слуха

[2] функциональная подгруппа 02 «Начальное, основное и общее среднее образование»

[3] Приказ Министерства образования и науки Республики Казахстан от 26 декабря 2014 года № 544 «Об утверждении правил проведения конкурса на присуждение гранта "Лучшая организация среднего образования" с установлением размера гранта и порядка его присуждения», п. 24: «Государственные учреждения среднего образования, получившие на конкурсной основе грант «Лучшая организация среднего образования», расходуют грант на улучшения материально-технического оснащения организации образования и научно-методическое обеспечение образовательного процесса»

[4] гранты «Лучшая организация среднего образования»

[5] Средние общеобразовательные школы

[6] в основном в форме льготного проезда на общественном транспорте (кроме такси) по решению местных представительных органов

[7] указанные программы направлены на обеспечение инклюзивности образовательного процесса (а не на оказание медицинских услуг)

**Приложение 4. Отнесение БП МБ, администрируемых отделами образования районов, по уровням и функциям**

Адм	БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции
04 функциональная группа «Образование»				
464 471	009 003	Обеспечение деятельности организаций дошкольного воспитания и обучения	Дошкольное	ЕА.1.1
464 471	040	Реализация государственного образовательного заказа в дошкольных организациях образования	Дошкольное	ЕА.1.1
464 471	003 004	Общеобразовательное обучение	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
464 471 471	006 005 028	Дополнительное образование для детей	Дополнительное	ЕА.1.1
464	054	Обеспечение деятельности организаций образования города Байконур с казахским языком обучения	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
464 471	018 007	Организация профессионального обучения	ТиПО	ЕА.1.1
464 471 [1]	001	Услуги по реализации государственной политики на местном уровне в области образования (физической культуры и спорта)	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
464 471	004 008	Информатизация системы образования в государственных учреждениях образования района (города областного значения)	Пропорционально между дошкольным, начальным, основным средним, общим средним и ТиПО	ЕА.3.2 Оборудование
464 471	005 009	Приобретение и доставка учебников, учебно-методических комплексов для государственных учреждений образования района (города областного значения)	Пропорционально между дошкольным, начальным, основным средним, общим средним и ТиПО	ЕА.2.1 Приобретение учебников и учебных материалов
464 471	007 010	Проведение школьных олимпиад, внешкольных мероприятий и конкурсов районного (городского) масштаба	Общее среднее	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
464 471 [1]	012 018	Капитальные расходы государственного органа	-	ЕА.3.1 Инфраструктура
464	019	Присуждение грантов государственным учреждениям образования района (города областного значения) за высокие	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.3.2 Оборудование

		показатели работы		
464 471	067	Капитальные расходы подведомственных государственных учреждений и организаций	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
464 471	068	Обеспечение повышения компьютерной грамотности населения	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
464	108	Разработка или корректировка, а также проведение необходимых экспертиз технико-экономических обоснований бюджетных инвестиционных проектов и конкурсных документаций концессионных проектов, консультативное сопровождение концессионных проектов	-	ЕА.1.3.1 Общее администрирование
464 471	029	Обследование психического здоровья детей и подростков и оказание психолого-медико-педагогической консультативной помощи населению	В равных долях между начальным, основным средним и общим средним	ЕА.1.1
06 функциональная группа «Социальная помощь и социальное обеспечение»				
464 471	008 012	Социальная поддержка обучающихся и воспитанников организаций образования очной формы обучения в виде льготного проезда на общественном транспорте (кроме такси) по решению местных представительных органов	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним	ЕА.2.4 Проезд до организации образования
464 471	026	Ремонт объектов в рамках развития городов и сельских населенных пунктов по Дорожной карте занятости 2020	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура
464 471	041	Реализация мер по содействию экономическому развитию регионов в рамках Программы «Развитие регионов» <sup>[2]</sup>		
464 471	042	Текущее обустройство моногородов <sup>[2]</sup>		

[1] функциональная группа 01 «Государственные услуги общего характера»

[2] программа подразумевает текущий ремонт объектов образования; несмотря на то, что текущий ремонт не принято классифицировать как капитальные расходы, все же введение дополнительной категории в классификацию услуг представляется излишним

**Приложение 5. Отнесение БП МБ, администрируемых другими органами управления местного уровня, по уровням и функциям**

Адм	БП	Наименование бюджетной программы	Отнесение по уровню образования	Отнесение по функции		
<b>04 функциональная группа «Образование»</b>						
123	004	Обеспечение деятельности организаций дошкольного воспитания и обучения	Дошкольное	ЕА.1.1		
123	041	Реализация государственного образовательного заказа в дошкольных ОО	Дошкольное	ЕА.1.1		
123	005	Организация бесплатного подвоза учащихся до школы и обратно в сельской местности	Пропорционально между начальным, основным средним, общим средним	ЕА.2.4 Проезд до ОО		
285 381 457 465	006 006 017 017	Дополнительное образование для детей и юношества по спорту	Дополнительное	ЕА.1.1		
285 381	007	Общеобразовательное обучение одаренных в спорте детей в специализированных ОО	В равных долях между основным средним и общим средним	ЕА.1.1		
253 353	043	Подготовка специалистов в организациях ТиПО, послесреднего образования	В равных долях между ТиПО и послесредним	ЕА.1.1		
253 353	044	Оказание социальной поддержки обучающимся по программам ТиПО, послесреднего образования	Пропорционально между ТиПО и послесредним	ЕА.2.4 Проезд до ОО		
252 253 352 353	007 003 006 003	Повышение квалификации и переподготовка кадров	Переподготовка и повышение квалификации	ЕА.1.1		
253	034	Капитальные расходы государственных организаций образования системы здравоохранения	См. приложение 6	ЕА.3.1 Инфраструктура		
271 373	025 006	Сейсмоусиление объектов образования				
271 281 288 373 466 467 472 483 495	037 011 011 037 037 037 037 049 037	Строительство и реконструкция объектов образования				
<b>01 функциональная группа «Государственные услуги общего характера»</b>						
355 395 451 801	003 003 002 004	Программа занятости, подпрограмма 101 «Профессиональная подготовка и переподготовка безработных»			Переподготовка и повышение квалификации	ЕА.1.1

## Приложение 6. Методика отнесения капитальных затрат по уровням образования<sup>18</sup>

### Этап 1

1. Капитальные расходы (далее – КР) государственных органов (МОН, УОО, отделов образования районов) вычитаются из общей суммы, подлежащей отнесению, поскольку отнесены к конкретному субъекту.
2. КР других органов республиканского уровня не подлежат отнесению, поскольку отнесены к конкретному уровню.
3. Уровень послесреднего образования, согласно СФ ФХД 5.3 «КР. Государственная собственность»<sup>19</sup>, не имеет КР, и в этой связи исключается из дальнейшего рассмотрения.

### Этап 2

1. Согласно СФ ФХД, КР ВУЗов составляют 30% от общей суммы. Таким образом, КР МОН, связанные с ВУЗами, могут быть легко рассчитаны и также исключены из дальнейшего рассмотрения.

### Этап 3

1. Согласно СФ ФХД, КР на уровнях основного и общего среднего образования составляют 50% от общей суммы. С учетом исключенных ранее КР высшего и послевузовского образования, КР остальных уровней суммарно составляют 20%. Эта сумма равномерно распределяется между остальными уровнями, за исключением преднамеренного снижения доли дополнительного образования (очевидно, менее капиталоемкого по сравнению с прочими уровнями).
2. На основании полученных коэффициентов рассчитываются суммарные КР по уровням.

### Этап 4

1. Для окончательного отнесения сумм по измерению ЕФ, рассчитываются окончательные коэффициенты для уровней, путем исключения коэффициентов, относящихся к уровню высшего и послевузовского образования.
2. Производится окончательное отнесение сумм финансирующих схем по уровням, с учетом рассчитанных на предыдущем шаге коэффициентов.

---

<sup>18</sup> См. также прилагаемый файл в формате MS Excel

<sup>19</sup> Несмотря на то, что общая сумма капитальных расходов согласно СФ ФХД критически расходится с аналогичным значением, рассчитанным по ООИБ, (а) следует понимать, что отнесение расходов к категории капитальных для целей НСО отличается от терминологии бухгалтерской отчетности; (б) СФ ФХД является менее достоверным источником, чем ООИБ, в отношении абсолютных значений, что связано с методом сбора данных (и единственным источником в отношении распределения расходов по уровням образования); (в) предлагаемое СФ ФХД распределение капитальных расходов по уровням выглядит соответствующим здравому смыслу