
**Проект «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс»
720021, г. Бишкек, ул. Усенбаева, д. 44. Тел.: (0312) 97-01-04 (05,06,07). Факс: (0312) 97-01-08**

Финансирование системы образования – угроза реформам по местному самоуправлению. Подушевое финансирование – откуда деньги?

Правительством Кыргызской Республики 20 сентября 2011 г. принимается Постановление №563 «О переводе общеобразовательных организаций Кыргызской Республики на подушевой принцип финансирования». Этим же Постановлением вводится временная методика и формула для определения объемов категориального гранта, как для обеспечения всей системы общеобразовательных учреждений, так и в разрезе по муниципальным образованиям – городам и айылным аймакам.

Вводятся следующие основные принципы финансирования системы общего образования:

1. Соответствие объема финансирования установленным стандартам бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики.
2. Стандарт бюджетного финансирования определяется на 1 ученика и соответственно бюджет школы зависит от количества привлеченных учеников.
3. В стандарте бюджетного финансирования определены расходы как на заработную плату учителям, так и расходы на приобретение учебников, командировочные расходы учителей, средства на повышение квалификации, текущий ремонт, учебные расходы.
4. В рамках объема полученных средств, школам предоставляется право самостоятельного распоряжения финансовыми ресурсами, в том числе появляется возможность дополнительного материального поощрения учителей.
5. Вводятся нормативы по дополнительным платным услугам, оплата за которые будет оставаться в распоряжении школ и распределяться на повышение заработной платы учителей.

В настоящее время развернулась широкая информационная кампания по внедрению нового метода на территории Республики. Отмечается его революционность, инновационность, своевременность. По мнению некоторых специалистов, имеются определенные проблемы, связанные с рисками переноса рыночных отношений в систему образования, проблем с малокомплектными школами, у которых может быть недостаточно финансирования за счет малого количества учеников и другие вопросы. Но в целом – предлагаемая реформа признается более прогрессивной и перспективной с точки зрения развития всей системы образования. Слушая все выступления, экспертные оценки, обсуждения все время не покидает некоторое чувство недосказанности в отношении этой реформы. Так какой же вопрос эксперты старательно обходят вниманием, или по причине незнания, или, не желая его вообще поднимать? Наверное, все таки один из главных вопросов реформы – **за счет каких средств планируется реализовать данную реформу?**

Проведем простой анализ из данных Закона «О республиканском бюджете на 2012 г. и прогнозе на 2013-2014 гг.»

Наименование	Уточненный бюджет на 2011, млн.сом	Проект бюджета на 2012 г., млн.сом	Отклонения млн. сом	Рост в %
Местные бюджеты всего, В том числе	20639,8	22454,6	1814,8	108,8%
Собственные доходы	7996,3	9739,7	1743,4	121,8%
Категориальные гранты	3929,5	10760,0	6830,5	263,4%
Выравнивающие гранты	763,2	954,9	191,7	125,1%
Средства передаваемые	7950,8	1000	-6950,8	12,6%

Необходимо обратить внимание, что объем категориальных грантов на 2012 г. рассчитан, на основе перехода всех областей Кыргызстана на подушевой принцип финансирования кроме Жалал-Абадской и Нарынской областей (которые переходят с 1 сентября 2013 г.). Необходимо учитывать, что увеличение объема категориального гранта в размере 6830,5 млн. сом, произошло только за счет увеличения заработной платы учителям и расходов на питание, которые ранее финансировались как средства передаваемые (см. таблицу). То есть в бюджете не предусмотрены дополнительные средства на обеспечения стандарта бюджетного финансирования- расходы на приобретение учебников, командировочные расходы учителей, средства на повышение квалификации, текущий ремонт, учебные расходы. Более того, высока вероятность, что данные средства не покрывают полностью и заработную плату учителей, т.е. защищенную статью. Почему можно с уверенностью говорить о таких предположениях? Да потому, что неполное финансирование со стороны республиканского бюджета СБФ определено в самом Постановлении Правительства, причем в первом случае через коэффициент покрытия, который определяет объем средств, которым государственный бюджет (т.е. республиканский и местный) может закрыть потребность по СБФ, а во втором случае через обновленную формулу категориального гранта, где нормативно закреплены доли софинансирования местного бюджета расходов на систему образования. Таким образом государство заранее предупреждает, что выполнение СБФ будет осуществляться не только за счет средств республиканского бюджета, но и местного бюджета, дополнительных платных услуг и родительских денег.

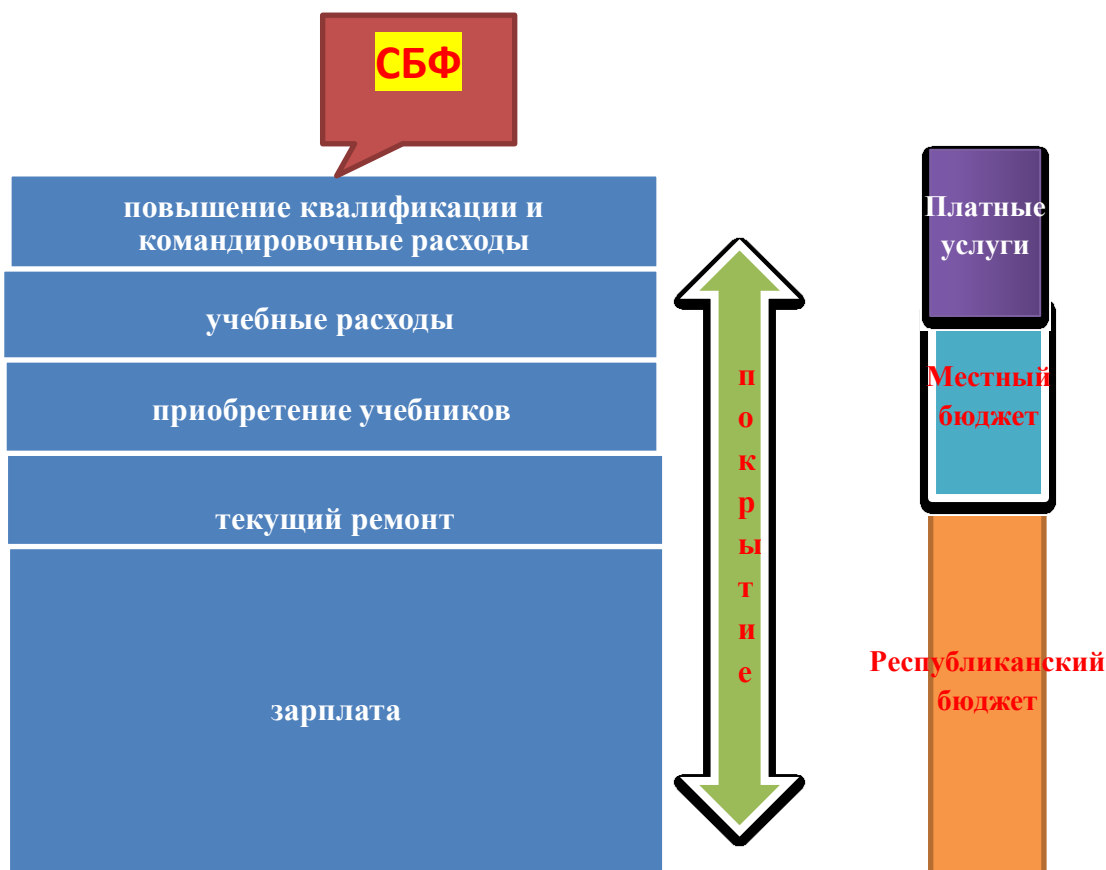
Правительство в лице Министерства финансов должно ежегодно в Законе «О республиканском бюджете ...» или другом нормативно-правовом акте указывать коэффициент покрытия СБФ, т.е. оно должно публично признать, что на текущих год государство берет на себя обязательство профинансировать, допустим, только 75% от СБФ, а остальное школы должны добирать за счет дополнительных платных услуг и родительских взносов. Уже принят Закон «О республиканском бюджете на 2012 г.», а данных по обязательствам государства до сих пор нет. О чем это говорит? Это говорит о том, что сейчас любой директор школы, который знает, сколько он должен получить по СБФ, обратится в айыл окмоту или мэрию с требованием предоставить необходимую сумму. Например, по Краснореченскому айылному аймаку Иссык-Атинского р-на Чуйской области потребность по СБФ составляет $13774 \text{ (СБФ)} * 1082 \text{ (кол-во учеников)} = 14903468 \text{ сом.} = 15 \text{ млн. сом}$

Министерство финансов устанавливает для Краснореченского айылного аймака показатель по категориальному гранту в размере 8,6 млн. сом, при этом потребность только на зарплату составляет 10,9 млн. сом.

Получается, что из местного бюджета доля софинансирования по защищенным статьям (заработная плата) составляет $10,9 - 8,6 = 2,3 \text{ млн. сома}$, а по незащищенным статьям $15 - 10,9 = 4,1 \text{ млн. сом}$

Итого общая доля софинансирования местного бюджета составляет

$$2,3 + 4,1 = 6,4 \text{ млн. сома}$$



Собственные же доходы местного бюджета без грантов составляют 8,3 млн. сом. **Таким образом, 77% собственных доходов местного сообщества пойдет на финансирование СБФ.** Но если учесть, что фонд заработной платы сотрудников айыл окмоту составляет около 1,5 млн. сом, а есть еще коммунальные расходы на те же школы, то на развитие у айылного аймака средств нет!!!

Пример Краснореченского айылного аймака – это только один из примеров, того, что происходит с местными бюджетами на территории Кыргызстана. **Если ситуация не изменится, то тогда надо прекращать все разговоры о реформе местного самоуправления и финансовой децентрализации в Кыргызской Республике.**

Попробуем без эмоций провести анализ обновленной формулы категориального гранта, из за которой сложилась текущая ситуация.

Основные положения формулы категориального гранта заключаются в следующем:

- Вводится новая формула расчета объемов категориальных грантов с учетом долей местных бюджетов по защищенным и незащищенным статьям.
- Устанавливается зависимость объема категориального гранта от величины доходного потенциала, как самого органа местного самоуправления, так и средней его величины по соответствующей группе местных бюджетов.
- Предусматривается разделение и закрепление понятий долей участия средств местных бюджетов как по защищенным, так и по незащищенным статьям при расчете объема категориальных грантов.
- Доли софинансирования расходов на образовательные организации из собственных доходов устанавливаются для каждого региона пропорционально подушевой величине его доходного потенциала, оцененного по Репрезентативной Системе Доходов, и фиксируются на среднесрочный период.

Министерством финансов КР заявлено, что обновленная методика и формула расчета объемов категориальных грантов является улучшенным вариантом, предыдущей методики и

формулы, утвержденной Постановлением ПКР № 91 от 19.03.2008 г. Усовершенствование формулы касается следующих позиций:

- В формуле расчета объемов категориальных грантов детально представлен механизм расчета долей местного бюджета в финансировании системы общего образования
- Расчет объемов категориальных грантов находится в функциональной зависимости от величины доходного потенциала как конкретного муниципалитета, так и в зависимости от величины данного показателя соответствующей группы местных бюджетов, который закрепляется на определенный среднесрочный период. Т.е. расчет долей участия местных бюджетов в финансировании образования дифференцирован в зависимости от состояния доходной части местных бюджетов.

Для дальнейшего анализа формулы расчета объемов категориального гранта необходимо сделать некоторые допущения, т.к. целью анализа не является получение каких либо абсолютных цифр, но важным представляется изучить функциональную зависимость изменения различных показателей на ожидаемый объем категориальных грантов в конкретном айылном аймаке.

Объем категориальных грантов местным бюджетам рассчитывается по формуле:

$$КГ_i = (1 - d_i^{ЗС}) \times (\Pi_i^{ЗС} + ФОТ_i^{ПР} + Пит_i^{ПР}) + (1 - d^{НЗС}) \times (\Pi_i^{НЗС} \times p + КУ_i + НЗС_i^{ПР}), (1),$$

где:

$КГ_i$ - сумма категориального гранта на образование i -того органа i местного самоуправления;

$\Pi_i^{ЗС}$ - потребность в средствах на защищенные статьи расходов по i СБФ общеобразовательных организаций i -того органа местного самоуправления на предстоящий год;

$\Pi_i^{НЗС}$ - потребность в средствах по СБФ на незащищенные статьи расходов общеобразовательных организаций i -того органа местного самоуправления на предстоящий год;

$ФОТ_i^{ПР}$ - фонд оплаты труда других организаций образования i -того i органа местного самоуправления;

$Пит_i^{ПР}$ - питание других организаций образования i -того органа местного самоуправления;

p - норматив покрытия в средствах на незащищенные статьи расходов по СБФ на предстоящий год, рассчитываемый по формуле

$d_i^{ЗС}$ - доля софинансирования защищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов, рассчитываемая по формуле ;

$d^{НЗС}$ - доля софинансирования незащищенных статей расходов на общеобразовательные организации из собственных доходов местных бюджетов, рассчитываемая по формуле ;

$КУ_i$ - фактические расходы по коммунальным услугам общеобразовательных организаций базового периода по i -тому органу местного самоуправления или прошлых лет, последние, имеющиеся данные на период планирования категориальных грантов;

$НЗС$ - незащищенные статьи других организаций образования i -того i органа местного самоуправления.

Для упрощения формулы, в целях выявления функциональных зависимостей примем за «0» величины, которые не подвергаются динамическим изменениям: $ФОТ_i^{ПР}$, $Пит_i^{ПР}$, $НЗС$

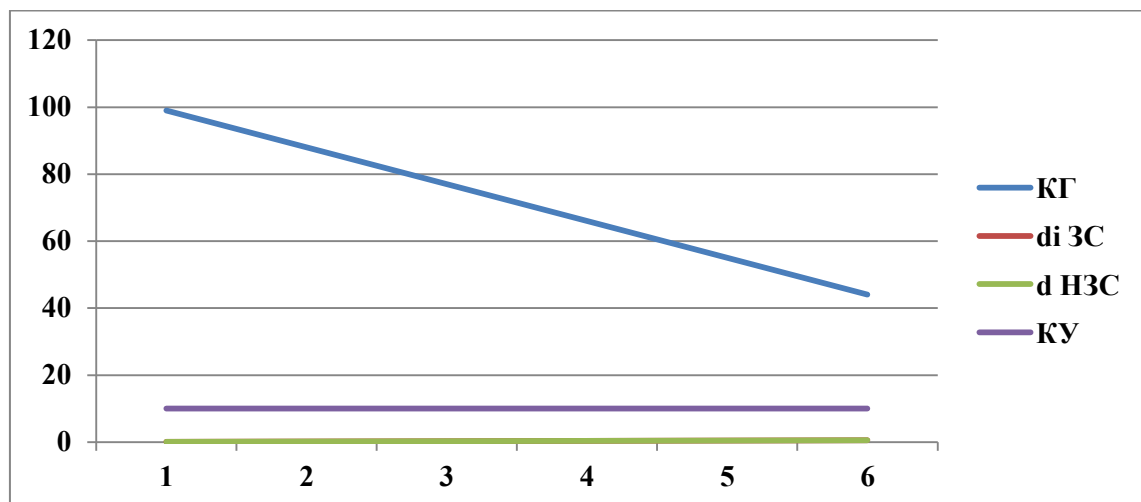
Формула приобретает следующий вид:

$$КГ_i = (1 - d_i^{ЗС}) \times \Pi_i^{ЗС} + (1 - d^{НЗС}) \times (\Pi_i^{НЗС} \times p + КУ_i), (2)$$

Так как показатели $\Pi_i^{ЗС}$ и $\Pi_i^{НЗС}$ являются статическими и рассчитываются в соответствии

с шкалой СБФ, то получается, что динамика изменений объемов категориальных грантов находится в прямой зависимости от долей софинансирования с местных бюджетов, норматива покрытия в средствах на незащищенные статьи расходов по СБФ и фактических расходов по коммунальным услугам для учреждений образования.

Формула (2) представляет собой стандартную линейную функцию, при которой пропорциональное увеличение переменных величин приводит к пропорциональному уменьшению объемов категориальных грантов. На графике представлен примерный вид зависимости объемов категориальных грантов от переменных.



Угол наклона кривой и соответственно динамика снижения объемов предоставляемых категориальных грантов будет зависеть от темпов увеличения долей софинансирования со стороны местных бюджетов. **Проще говоря, чем больше доходов собирает айыл окмоту, тем меньше он получит категориального гранта.**

Но у ОМСУ есть возможность манипулировать переменными, прогнозируя темпы изменения расчетов по категориальным грантам в динамике по годам.

Важное значение в формуле имеет коэффициент p - норматив покрытия в средствах на незащищенные статьи расходов по СБФ на предстоящий год, который рассчитывается МФ для соответствующих групп местных бюджетов и который напрямую зависит от расчетной доли софинансирования со стороны местного бюджета. Данный коэффициент играет роль компенсатора в формуле категориального гранта. При увеличении доли местных бюджетов по софинансированию незащищенных статей, норматив по покрытию сдерживает темп снижения объемов категориальных грантов. При этом интересно, что в отношении доли софинансирования по защищенным статьям этот принцип не работает, делая изменения этой доли софинансирования более чувствительной к изменению объемов категориальных грантов.

По итогам представленных рассуждений ключевым элементом обновленной формулы категориальных грантов становится доля местных бюджетов по защищенным и незащищенным статьям и соответственно механизмы ее расчета.

$$d_i^{ЗС} = \frac{ДП_i / ЧУ_i}{ДП / ЧУ} \times \frac{d^{ЗС}}{d^{НЗС}}$$

где:

$d_i^{ЗС}$ - доля софинансирования защищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов;

$ДП_i$ - доходный потенциал i -го местного самоуправления по репрезентативной системе доходов;

$ЧУ_i$ - общее количество учащихся, зачисленных на всех ступенях i обучения в местном самоуправлении i ;

ДП - суммарный доходный потенциал по репрезентативной системе доходов всех местных бюджетов, относящихся к данной группе;

ЧУ - общая по группе местных бюджетов численность учащихся в общеобразовательных организациях;

$d^{ЗС}$ - средняя по группе местных бюджетов доля софинансирования защищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов;

$d^{НЗС}$ - средняя по группе местных бюджетов доля софинансирования незащищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов.

Доли софинансирования незащищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов i -го местного бюджета определяется следующим образом:

$$d_i^{НЗС} = \frac{ДП_i / ЧУ_i}{ДП / ЧУ} \times d^{НЗС}$$

где:

$d_i^{НЗС}$ - доля софинансирования незащищенных статей расходов на i образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов;

$ДП_i$ - доходный потенциал i -ого местного бюджета по репрезентативной i системе доходов;

$ЧУ_i$ - общее количество учащихся, зачисленных на всех ступенях i обучения в местном самоуправлении i ;

ДП - суммарный доходный потенциал по репрезентативной системе доходов всех местных бюджетов, относящихся к данной группе;

ЧУ - общая по группе местных бюджетов численность учащихся в общеобразовательных организациях;

НЗС

$d^{НЗС}$ - средняя по группе местных бюджетов доля софинансирования незащищенных статей расходов на образовательные организации из собственных доходов местных бюджетов.

Последние 2 вышеуказанные формулы показывают, что расчеты по определению долей софинансирования по защищенным и незащищенным статьям напрямую зависят от величины доходного потенциала в расчете на 1 учащегося (как по конкретному АА так и в целом по группе местных бюджетов). При этом наблюдается прямая линейная зависимость между переменными по доходному потенциалу и значениями долей софинансирования.

Смоделируем расчет доли местных бюджетов в зависимости от величины доходного потенциала на 1 учащегося. Расчеты проведем для айылных округов имеющих отношение (1) $ДП_i/ЧУ_i$ меньше $ДП / ЧУ$ и (2) $ДП_i/ЧУ_i$ больше $ДП / ЧУ$

Определим величину ДП как общую сумму всех доходов по группе сельских муниципалитетов на 2011 = 957 млн. сом.

Количество учащихся общеобразовательных школ на 2011 г. составляет 1 млн. 17 тыс .

Соотношение $ДП / ЧУ = 957 \text{ сом/уч.}$

Проведем расчет доли местных бюджетов по финансированию защищенных статей для айылных аймаков имеющих низкий доходный потенциал $ДП_i/ЧУ_i$ меньше $ДП / ЧУ$, $d^{ЗС} = 0,1$, $d^{НЗС} = 0,3$,

$$\frac{d^{ЗС}}{d^{НЗС}} = 0,33 \text{ то можно составить таблицы по соответствующим долям}$$

софинансирования по конкретному айылному аймаку

Таблица 1. Доли софинансирования по защищенным статьям айылных аймаков группы местных бюджетов с соотношением ДП/ЧУ = 957 сом и $d \in [0,1 - 0,2]$

di, ЗС	Дпi/Чyи	ДП/ЧУ	d	dз/dнз
-0,3	400	957	0	0,3
-0,3	500	957	0	0,3
-0,3	600	957	0	0,3
-0,3	700	957	0	0,3
-0,3	800	957	0	0,3
-0,3	900	957	0	0,3
-0,195506792	1000	957	0,1	0,3
-0,185057471	1100	957	0,1	0,3
-0,17460815	1200	957	0,1	0,3
-0,16415883	1300	957	0,1	0,3

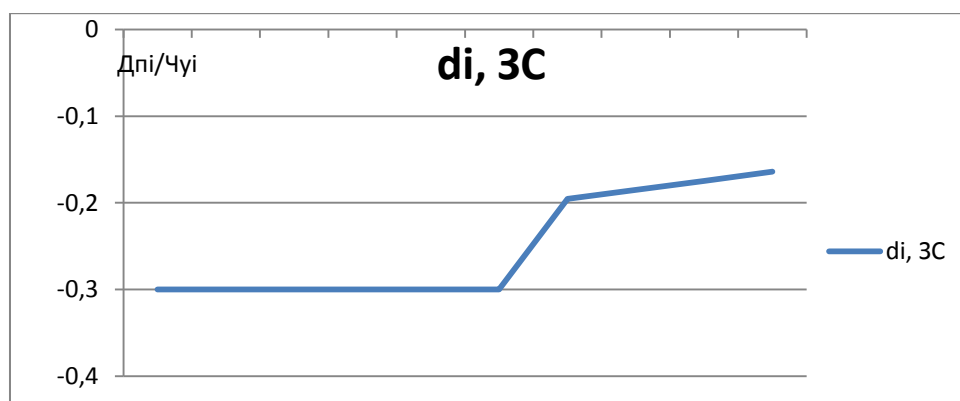


Таблица 2. Доли софинансирования по защищенным статьям айылных аймаков группы местных бюджетов с соотношением ДП/ЧУ = 957 сом и $d \in [0,2 - 0,3]$

di, ЗС	Дпi/Чyи	ДП/ЧУ	d	dз/dнз
-0,11	900	957	0,2	0,3
-0,09	1000	957	0,2	0,3
-0,07	1100	957	0,2	0,3
-0,05	1200	957	0,2	0,3
-0,03	1300	957	0,2	0,3
-0,01	1400	957	0,2	0,3
0,01	1500	957	0,2	0,3
0,03	1600	957	0,2	0,3
0,06	1700	957	0,2	0,3
0,08	1800	957	0,2	0,3

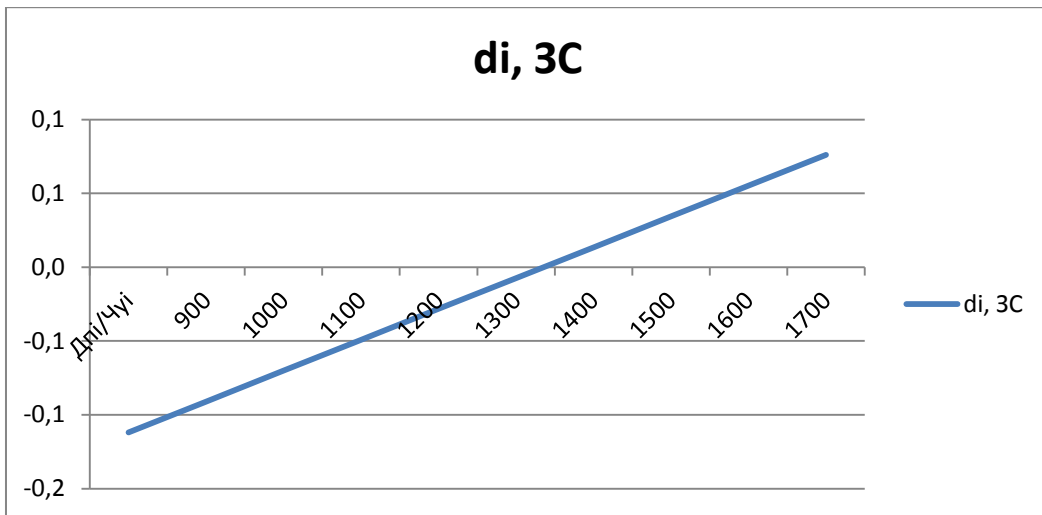
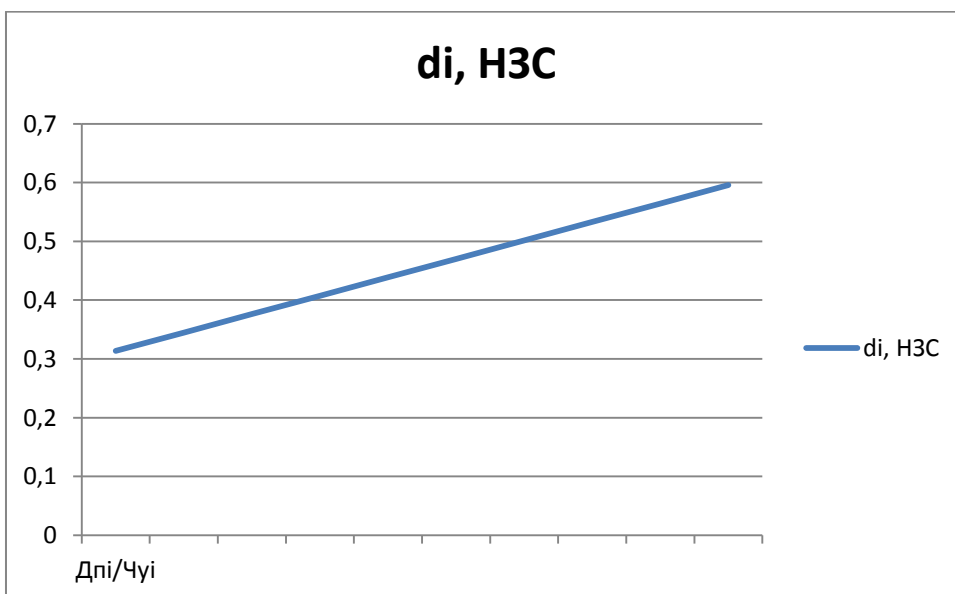


Таблица 3. Доли софинансирования по незащищенным статьям айылных аймаков группы местных бюджетов с соотношением $\text{ДП}/\text{ЧУ} = 861$ сом и $d \text{ НЗ} = 0,3$

$d_i, \text{НЗС}$	$\text{Дпн}/\text{Чуі}$	$\text{ДП}/\text{Чу}$	d	$d_3/d_{\text{НЗ}}$
0,313479624	1000	957	0,3	
0,344827586	1100	957	0,3	
0,376175549	1200	957	0,3	
0,407523511	1300	957	0,3	
0,438871473	1400	957	0,3	
0,470219436	1500	957	0,3	
0,501567398	1600	957	0,3	
0,532915361	1700	957	0,3	
0,564263323	1800	957	0,3	
0,595611285	1900	957	0,3	



Анализ формулы по определению долей софинансирования на примерах приближенных к реальным показывает, что для АА с низким доходным потенциалом, доля софинансирования по защищенным статьям является отрицательной и лишь приближается к нулевой, даже если текущее соотношение $D_{\text{п}}/Ч_{\text{у}}$ значительно превышает среднее по группе. Это означает, что практически для всех дотационных и некоторой части самодостаточных АА доля софинансирования по защищенным статьям равна нулю. Значительную роль в расчете играет коэффициент $d_3/d_{\text{нз}}$ с отрицательным знаком в формуле. Этот коэффициент «защищает» «бедные» айылные аймаки от необходимости направлять и так небольшие собственные доходы на выплату заработной платы учителям (Таблица 1). Для примера при расчете доли по незащищенной статье в отсутствие этого коэффициента доля софинансирования из местного бюджета сразу приобретает положительное значение (Таблица 3).

Смоделируем такую же ситуацию с потенциально самодостаточными айылными аймаками, входящих в группу местных бюджетов с соотношением $D_{\text{П}}/Ч_{\text{У}} = 957$ сом, $d_3 = 0,2$, (Таблица 2)

Данные таблицы 2 показывают, что по группе айылных аймаков с высоким доходным потенциалом доля софинансирования по защищенным статьям принимает на определенном этапе положительное значение. При этом необходимо отметить, что соотношение динамики увеличения текущего к усредненному значению доходного потенциала, значительно опережает динамику увеличения доли софинансирования по защищенным статьям, в нашем примере это соотношение составляет следующую величину :

Увеличение соотношения $D_{\text{п}}/Ч_{\text{у}}$ по отношению к $D_{\text{П}}/Ч_{\text{У}}$ на 10%, увеличивает долю софинансирования только на 2-3 %.

Как и в предыдущем примере, доля софинансирования по незащищенным статьям увеличивается почти прямо пропорционально увеличению соотношений значений доходных потенциалов к усредненным.

При наличии более точных данных можно было бы определить, с какого уровня значений доходного потенциала соответствующих групп местных бюджетов начинается изъятие доли местного бюджета на защищенные статьи. В первом грубом приближении предполагается, что доля участия начинается с 1,5 кратного увеличения собственного доходного потенциала по отношению к усредненному по соответствующей группе местных бюджетов.

Безусловно представленный выше анализ по данным носит опосредованный характер, так как отсутствуют числовые значения, которые могли бы позволить более точно проанализировать воздействие определенных показателей на расчет категориальных грантов. Тем не менее, такого рода анализ дает возможность оценить степень воздействия показателей, которые формируются на местном уровне, на расчет категориальных грантов.

Теперь предлагается вернуться на типовой пример Краснореченского айылного аймака. Отношение доходного потенциала к количеству учащихся составляет $8,3 \text{ млн}/1082 \text{ ученика} = 830 \text{ сом}/\text{ученика}$, т.е. ниже среднего по республике значения в $957 \text{ сом}/\text{ученика}$. **Анализ показывает, что при таком показателе у Краснореченского айылного аймака доли софинансирования на СБФ не должно быть!!! Но ему устанавливается доля в 77% (!!!) от собственных доходов.**

Очень хотелось бы верить, что это разовая ошибка Министерства финансов. Но поступающие со всей Республики сигналы говорят о том, что такого рода подход принял массовый характер, что грозит сворачиванию всех реформ по местному самоуправлению в Кыргызстане.

Какие негативные последствия могут ожидать по применению этой методики и формулы?

Вероятней всего главная проблема – это включение в состав формулы и соответственно узаконение доли средств местного бюджета по финансированию защищенных статей при расчете объемов категориальных грантов. Анализ проблемы можно было провести в 2-х плоскостях.

1. С правовой точки зрения авторы методики обращаются к Закону «О статусе учителя» статья 7: *Государство обеспечивает своевременную выплату заработной платы учителям и руководителям школ из республиканского и местного бюджетов в полном объеме в течение всего года.*

Интересно, что до 2010 года в соответствии с этой статьей финансирование определялось только из средств республиканского бюджета. Но Постановлением ПКР от 26 марта 2010 года N 56 вводится поправка в этот Закон, определяющая участие средств местных бюджетов для выплаты заработной платы учителям. При этом не удалось обнаружить убедительные основания для изменения этой статьи.

Несколько нормативных правовых актов определяют источники финансирования системы образования, в том числе по участию средств местных бюджетов, в частности:

Закон «О статусе учителя»

Статья 7. Право на материальное обеспечение

Размер заработной платы учителя устанавливается в порядке, определенном Законом Кыргызской Республики "Об образовании".

Заработная плата учителя рассчитывается на финансовый год (12 месяцев).

Органы местного управления и самоуправления за счет средств местного бюджета могут устанавливать надбавки к заработной плате учителей в рамках каждой категории.

Статья 8. Право на социальное обеспечение

Государство обеспечивает учителю надлежащие условия труда, быта и социальные льготы, связанные с репродуктивной функцией.

Органы местного управления и самоуправления за счет средств местного бюджета обязаны предоставлять учителям льготы при оплате эксплуатационных расходов по содержанию жилой площади и коммунальных услуг и беспроцентные ссуды на индивидуальное жилищное строительство.

Закон «Об образовании»

Статья 36. Компетенция органов местного самоуправления

К компетенции органов местного самоуправления в области образования относятся:

- развитие сети образовательных организаций и обеспечение прав граждан на получение образования;*
- осуществление хозяйственного обслуживания и финансирования подведомственных образовательных организаций;*
- опека и попечительство несовершеннолетних сирот и детей, оставшихся без родительского попечительства, защита их прав, помещение в детские дома, школы-интернаты, в семьи для воспитания или усыновления;*
- бесплатное обеспечение учебниками учащихся сельских школ - детей из малообеспеченных семей;*
- координация вопросов профессиональной подготовки молодежи.*

Органы местного самоуправления в установленном порядке за счет средств местного бюджета могут создавать образовательные организации, обеспечив их соответствующими педагогическими (научно-педагогическими) кадрами, материально-технической базой.

Органы местного самоуправления в обязательном порядке осуществляют выделение сельским школам земельных наделов из Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий.

Статья 43. Источники финансирования образования

Источниками финансирования образования являются:

- республиканский и местные бюджеты - для государственных образовательных организаций;
- средства физических и юридических лиц, иностранных государств и граждан, выступающих в качестве учредителей;
- собственные средства образовательных организаций, в том числе валютные, от консультативной, научно-исследовательской, издательской, производственной и другой, приносящей доход деятельности, не запрещенной законодательством Кыргызской Республики, а также от внебюджетной образовательной деятельности по всем видам основных и дополнительных образовательных программ, в том числе в пределах требований государственных образовательных стандартов;
- доходы от депозитных вкладов;
- добровольно внесенные средства физических и юридических лиц, добровольные пожертвования и целевые взносы других физических и юридических лиц, в том числе иностранных;
- кредиты;

Но ни один из вышеназванных Законов не говорит напрямую о со финансировании заработной платы учителей за счет средств местного бюджета. Более того статья 37 Закона «Об основных принципах бюджетного права» устанавливает исключительный перечень расходных обязательств органов МСУ:

Статья 37. Структура расходных обязательств в бюджетной системе

4. Средства местных бюджетов направляются:

- 1) на решение органами местного самоуправления вопросов местного значения, установленных законодательством Кыргызской Республики;
- 2) на содержание муниципальных предприятий, учреждений образования, здравоохранения, культуры, социального страхования и социального обеспечения, физической культуры, телевидения, радиовещания, издательств, жилищно-коммунального, сельского, водного, лесного хозяйства, рыболовства и охоты;

В соответствии с пунктом 1 части 4 вопросы образования не входят в перечень дел местного значения. В Пункте 2 части 4 под словом «содержание» не подразумевается финансирование заработной платы, но обязывает ОМСУ поддерживать техническое состояние школ, как объектов муниципальной собственности.

Таким образом, введение в методику и формулу определения объема категориальных грантов понятия доли местных бюджетов по защищенным статьям, напрямую регулируется только статьей 7 Закона «О статусе учителя», изменения в которую были приняты без убедительных оснований.

2. **Важно посмотреть на роль средств местных бюджетов в финансировании защищенных статей системы образования через анализ формулы расчета объемов категориальных грантов, который приведен выше.** Анализ показывает, что требование о со финансировании зарплаты учителей не коснется местных бюджетов с низким доходным потенциалом, т.е. дотационных. Но удар будет нанесен тем айылным аймакам, которые являются самодостаточными и собственными усилиями решают свои внутренние проблемы. С введением новой методики, все муниципалитеты Кыргызстана окажутся в положении, в котором были до 2007 года. Финансовых средств будет хватать только на зарплату аппарата айыл окмоту и образование.

С учетом анализа правовой стороны вопроса, а также особенностей новой методики расчета категориального гранта необходимо срочно ставить перед Правительством вопрос о изменении подходов по финансированию СБФ, особенно в части участия в них средств местного бюджета.