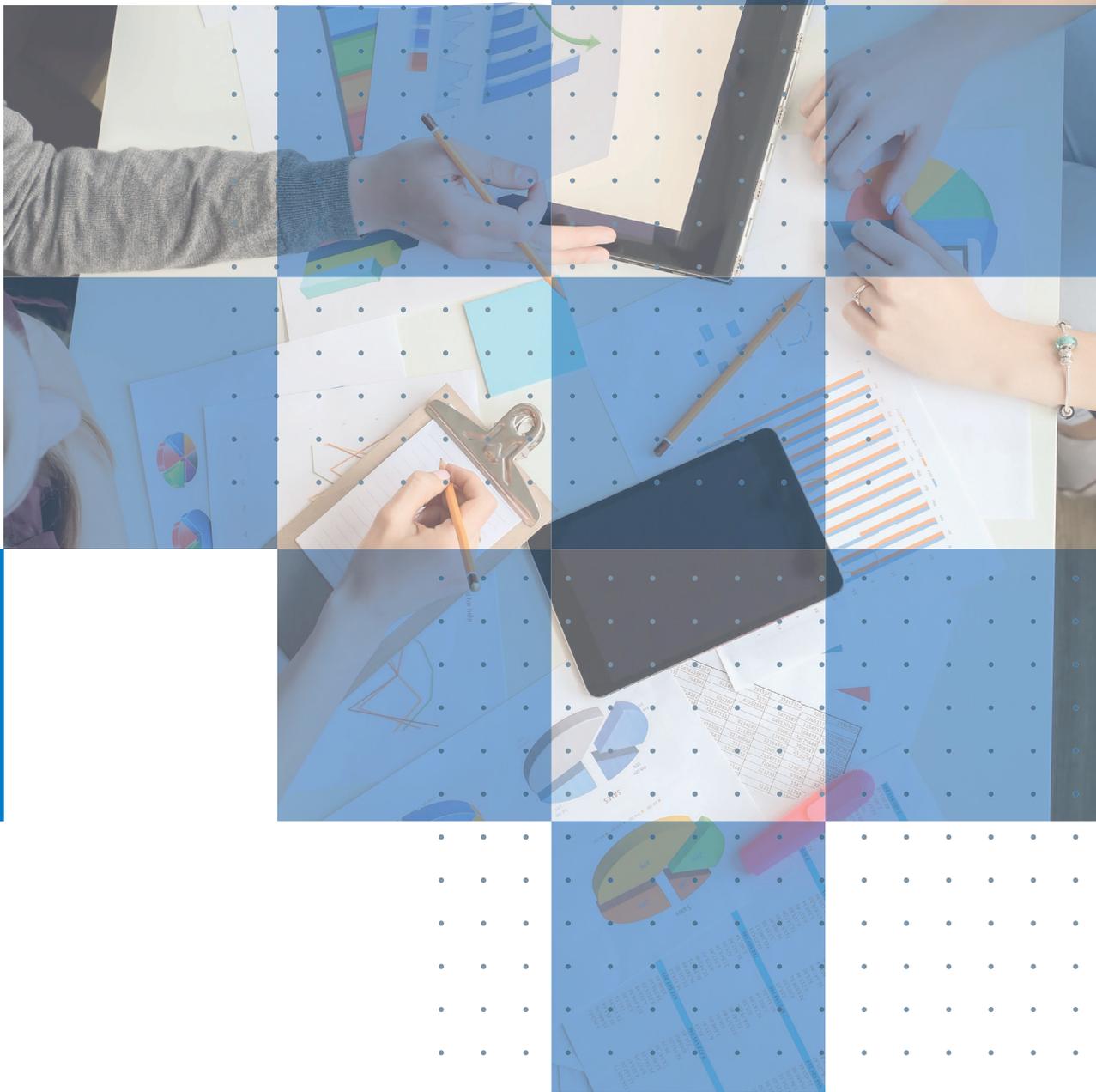


2020



## АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

«COVID-19: Проведение анализа и общественного мониторинга за прозрачностью использования бюджетных средств в рамках антикризисных мер Правительства РК в условиях ЧП»



*Данный аналитический отчет выпущен в рамках проекта  
«Covid-19: проведение анализа и общественного мониторинга за прозрачностью использования  
бюджетных средств в рамках антикризисных мер Правительства РК в условиях ЧП», реализованного  
экспертами ЧУ «INTEGRITY ASTANA» при финансовой поддержке Фонда Сорос-Казахстан.*

*Содержание данной публикации отражает мнение автора*

*и не обязательно совпадает с точкой зрения*

*Фонда Сорос-Казахстан.*

# ВВЕДЕНИЕ

## Описание проекта

Проект направлен на проведение анализа и общественного мониторинга освоения бюджетных средств государственными органами в рамках антикризисных мер в условиях Чрезвычайного положения.

Основная задача проекта – анализ и общественный мониторинг исполнения бюджета в рамках пакета антикризисных мер следующими государственными органами:

- Министерство здравоохранения РК
- Министерство труда и социальной защиты РК
- Министерство торговли и интеграции РК
- Министерство сельского хозяйства РК.

## Проект включает следующие этапы:

1. Кабинетное исследование. Сбор и анализ достоверных первичных данных о расходовании бюджетных средств в условиях ЧП;
2. Рассмотрение и анализ вторичных данных об использовании бюджетных средств. Представление интересов гражданского общества и учет мнения общественности при реализации решений на республиканском уровне;
3. Организация общественного контроля в форме общественного мониторинга, общественной экспертизы, направленная на защиту общественных интересов и обеспечение прозрачности деятельности центральных исполнительных органов по вопросам исполнения бюджета в рамках антикризисных мер поддержки.
4. Осуществление взаимодействия с заинтересованными государственными органами, выработка совместных рекомендаций по повышению прозрачности использования бюджетных средств.

## Предпосылки

Некоммерческая организация ЧУ «INTEGRITY ASTANA» совместно с экспертами из Национальной бюджетной сети Казахстана, выпускниками программы «Open budget Fellowship» при поддержке Фонда Сорос-Казахстан в конце 2019 года завершило исследование по Индексу открытости местных бюджетов - 2019г. Результаты обобщены и финализированы.

Было установлено, что прозрачность бюджета в целом значительно снизилась за последние два года, показав наихудший результат - 33 балла из 100 возможных, а оценка открытости местных бюджетов показывает, что информированность и участие общественности в бюджетном процессе находится на «минимальном» уровне.

15 января 2020 года руководитель ЧУ «INTEGRITY ASTANA» Жанат Нургалиев вкратце проинформировал о целях и задачах проекта Первого Заместителя Премьер-Министра РК -Министра финансов РК Смаилова АА.

Затем была проведена двухсторонняя встреча с Вице-министром финансов РК Енсебаевым Р.С. касательно необходимости реализации данного проекта. Со стороны руководства Министерства финансов РК была выражена заинтересованность и намерения всячески поддерживать данный проект.

Налажены деловые партнерские отношения с представителями Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, ревизионными комиссиями и Общественными советами.

Кроме того, заинтересованность в данном проекте выразили также представители Агентства РК по противодействию коррупции РК, в частности были проведены предварительные переговоры с Директором департамента добросовестности данного Агентства Данияром Сабирбаевым.

Необходимо отметить, что в момент инициации данного проекта в Обществе имелся запрос на проведение общественного мониторинга за использованием бюджетных средств в рамках антикризисных мер.

В ряде публикаций в социальных сетях, в СМИ эксперты, гражданские активисты предлагали усилить общественный мониторинг. Люди были обеспокоены тем, что до конечных получателей мер государственной поддержки бюджетные средства могут не дойти.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ . . . . .	4
АББРЕВИАТУРЫ . . . . .	8
ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ. . . . .	9
<b>1.МИНИСТЕРСТВО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН . . . . .</b>	<b>10</b>
1.1.Схема движения госсредств . . . . .	10
1.2.Регуляторные изменения. . . . .	11
1.3.Мониторинг открытости . . . . .	18
1.4.Гражданский бюджет . . . . .	20
<b>2. МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН . . . . .</b>	<b>22</b>
2.1.Введение . . . . .	23
2.2. АПК 2020: анализ и мониторинг . . . . .	23
2.3.Название проще, результат прежний неудовлетворительный . . . . .	24
2.4. Продовольственная безопасность . . . . .	24
2.5. АПК – актуальный приоритет развития . . . . .	25
2.6. Политическая воля . . . . .	27
2.7.Эффективность квазигосударственного сектора и распределение финансов. . . . .	30
2.8. Международный опыт . . . . .	32
<b>3. МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН . . . . .</b>	<b>36</b>
3.1. Введение. . . . .	37
3.2.Анализ использования выделенных средств на меры занятости . . . . .	37
3.3.Объемы выделяемых средств мтсзн . . . . .	38
3.4.О программе дорожная карта занятости. . . . .	39
3.5.Объем средств по областям. . . . .	40
3.6.Направления использования средств программы ДКЗ. . . . .	42
3.7.О реализации программы на местах. . . . .	44
3.8.Пример ремонта школы. . . . .	45
3.9.О создании рабочих мест . . . . .	46
3.10.Анализ результатов реализации программы ДКЗ . . . . .	47
3.11.Рекомендации по дальнейшей реализации программы ДКЗ . . . . .	48
3.12.Заключение. . . . .	49
<b>4. МИНИСТЕРСТВО ТОРГОВЛИ И ИНТЕГРАЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН . . . . .</b>	<b>50</b>
4.1. Введение. . . . .	51
4.1.Анализ прозрачности бюджета министерства торговли и интеграции. . . . .	52
4.2.Анализ по АО «Национальная компания «QAZEXPOCONGRESS» . . . . .	56

4.3. Анализ сайтов остальных подведомственных организаций . . . . .	60
4.4. Заключение. . . . .	62
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ: . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 1. . . . .</b>	<b>67</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2. . . . .</b>	<b>68</b>

## АББРЕВИАТУРЫ

*УЗО* – Управления здравоохранения областей и городов республиканского значения;

*МЗ* – Министерство здравоохранения;

*НПО* – Неправительственные организации;

*ОЭСР* – Организация экономического сотрудничества и развития;

*ГОБМП* – Гарантированный объем бесплатной медицинской помощи;

*ОСМС* – Обязательное социальное медицинское страхование

*ФСМС* – Фонд социального медицинского страхования;

*АПП* – Амбулаторно-поликлиническая помощь

*ПМСП* – Первичная медико-санитарная помощь

*КДП* – Консультативно-диагностическая помощь

*ПП РК* – Постановление Правительства Республики Казахстан

*НПА* - Нормативные правовые акты

*ГО* – Государственный орган

*ГПРЗ* – государственная программа развития здравоохранения

*ГБ* – Гражданский бюджет

*АПК* – Агропромышленный комплекс

*ВВП* - Внутренний валовый продукт

*РК* – Республика Казахстан

*ВТО* – Всемирная торговая организация

*ЕАЭС* – Евразийский экономический союз

*МСХ РК* - Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

*НПП* – Национальная палата предпринимателей

*ГСМ* – Горюче - смазочные материалы

*СКО* – Северо-Казахстанская область

*АО* – Акционерное общество

*НУХ* – Национальный управляющий холдинг

*ЕНПФ* – Единый накопительный пенсионный фонд

*ГФСС* – Государственный фонд социального страхования

*ТОО* – Товарищество с ограниченной ответственностью

*КРС* – Крупный рогатый скот

*ЛПХ* – Личное подсобное хозяйство

*СПК* – Сельскохозяйственный производственный кооператив

*КХ* – Крестьянское хозяйство

*ФХ* – Фермерское хозяйство

*МИО* – Местные исполнительные органы

## ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

1. Закон Республики Казахстан 16 ноября 2015 года № 401-V ЗРК «О доступе к информации»
2. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан № 722 от 13.12.2019 года «Об утверждении бюджетных программ Министерства здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2022 годы»
3. Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан № 226 от 13 апреля 2020 года «О переутверждении бюджетных программ Министерства здравоохранения Республики Казахстан» (2020-2022)
4. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2016 года № 629. «Об утверждении Инструкции по проведению бюджетного мониторинга»
5. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 24 ноября 2014 года № 511 «Об утверждении Правил составления и представления бюджетной заявки».
6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 августа 2017 года № 502 «Об утверждении Правил разработки проекта республиканского бюджета»
7. Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 марта 2020 года № 126 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года № 287 «О дальнейших мерах по стабилизации экономики»
8. «Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 4 декабря 2014 года № 540 «Об утверждении Правил исполнения бюджета и его кассового обслуживания»

## 1.1 СХЕМА ДВИЖЕНИЯ ГОССРЕДСТВ

Активная интеграция результатов международных практических исследований в области политики финансирования нашло своё применение и в Казахстане.

Так, **например**, за последние десятилетия мы наблюдаем поэтапную реализацию политики **централизации финансирования**. Это в свою очередь обосновано результатами убедительных эмпирических исследований.

Централизация финансирования позволяет более гибко управлять денежными потоками и ориентировать их на потребности населения.

С внедрением принципа «деньги следуют за пациентом» с 2010 года созданы основы рыночного функционирования системы оказания медицинских услуг:

- Ежегодно утверждаются тарифы на медицинские услуги Уполномоченным органом;
- Функционирует система единого закупщика, который закупает медицинские услуги для населения у поставщиков медицинских услуг.

Это позволяет совершенствовать рыночные механизмы и развивать конкуренцию в системе здравоохранения.

2016 году подписан закон «О внедрении обязательного социального медицинского страхования», который является логическим продолжением вышеупомянутых реформ.

Функционирует система централизованного закупа медицинских услуг, где был Комитет оплаты медицинских услуг в 2017 году, а с 2018 года всю медицинскую помощь закупает «Фонд социального медицинского страхования».

**Помимо финансирования медицинских услуг**, в системе здравоохранения играют важную роль бюджетные программы, которые администрируют Управления здравоохранения.

Это бюджетные средства, направленные на **обновления основных средств**, на образование, в том числе **повышения квалификации медицинских работников**, а также услуги **по общественному здравоохранению и профилактики некоторых заболеваний**.

## 1.2 РЕГУЛЯТОРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ

Анализ бюджетных программ предусматривал идентификацию новых правил администрирования бюджета, установленные в период внедрения карантина Правительством Республики Казахстан.

В ходе анализа было обращено особое внимание решениям:

- Постановление Правительства Республики Казахстан №126 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан от 16 марта 2020 года № 287 «О дальнейших мерах по стабилизации экономики, **по которому утвержден особый порядок формирования, уточнения и исполнения республиканского бюджета**
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 марта 2020 года №127 «Об определении специального порядка государственных закупок», **по которому отданы комиссии полномочия определения перечня товаров, производимых на территории РК, и потенциальных поставщиков в рамках государственных закупок.**

Вместе с тем, обращено внимание изменениям сумм расходов республиканского бюджета, относящимся к вопросам охраны здоровья –бюджет здравоохранения. Общая сумма расходов бюджета здравоохранения составила 1 трлн 581 млрд тенге.

Наибольшую долю расходов составили расходы на оказания медицинской помощи в размере 1 трлн 394 млрд тенге или 88% от общего бюджета.

БП	ПОД БП	НАИМЕНОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПРОГРАММЫ/ПОДПРОГРАММЫ	СУММА	ПРОЦЕНТ ОТ ОБЩЕЙ ДОЛИ
067		Обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	1 090 103 410,00	68,95
	100	Трансферты Фонду социального медицинского страхования на оплату гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	1 076 780 183,00	68,11
066		Оказание медицинской помощи в рамках обязательного социального медицинского страхования и его сопровождение	320 692 013,00	20,28
	102	Трансферты Фонду социального медицинского страхования в виде взносов государства на обязательное медицинское страхование за граждан Республики Казахстан, освобожденных от уплаты взносов в Фонд социального медицинского страхования	316 975 222,00	20,05
070		Охрана общественного здоровья	58 749 826,00	3,72
	101	Целевые текущие трансферты областным бюджетам, бюджетам городов республиканского значения, столицы на закуп вакцин и других иммунобиологических препаратов	35 338 590,00	2,24

053	Обеспечение хранения специального медицинского резерва и развитие инфраструктуры здравоохранения	35 167 136,00	2,22
006	Подготовка специалистов с высшим, послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся	29 968 559,00	1,90

При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 88 355 725 тыс. тенге, из них:

- 31 875 398 тыс. тенге - курсовая разница, в связи с изменением среднегодового расчетного курса доллара США с 380 тенге до 440 тенге;
- 35 776 702 тыс. тенге на доплату работникам, задействованным в проведении карантинных мероприятий по коронавирусной инфекции COVID-19 (в размере 20 МЗП - 3 285 человек, 10 МЗП - 11 951 человек, 5 МЗП - 6 641 человек);
- 19 509 553 тыс. тенге на оплату за медицинские услуги медицинским организациям за лечение лиц с коронавирусной инфекцией и лиц, госпитализированных с подозрением, а также с целью изоляции с подозрением на контакт с больными с новой коронавирусной инфекцией COVID-19;
- 1 194 072 тыс. тенге на внедрение технологии вирусинактивации и карантинизации свежемороженой плазмы, выдаваемой центрами крови в рамках мероприятий, предусмотренных в ГПРЗ на 2020-2025 годы.

Внесения изменений в Бюджет здравоохранения увеличили и уменьшили расходы по некоторым статьям. Внизу представлены ТОП 5 статей расходов, которые были увеличены и ТОП 3 статей, по которым были сокращения.

ТОП 5 «Увеличение»

БП	ПОДБП	НАИМЕНОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПРОГРАММЫ/ ПОДПРОГРАММЫ	СУММА ИЗМЕНЕНИЙ, ТЕНГЕ	ПОЯСНЕНИЯ
067		Обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	87 329 698,00	
	100	Трансферты Фонду социального медицинского страхования на оплату гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	88 355 725,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 88 355 725 тыс. тенге, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 31 875 398 тыс. тенге - курсовая разница, в связи с изменением среднегодового расчетного курса доллара США с 380 тенге до 440 тенге;</li> <li>- 35 776 702 тыс. тенге на доплату работникам, задействованным в проведении карантинных мероприятий по коронавирусной инфекции COVID-19 (в размере 20 МЗП - 3 285 человек, 10 МЗП - 11 951 человек, 5 МЗП - 6 641 человек);</li> <li>- 19 509 553 тыс. тенге на оплату за медицинские услуги медицинским организациям за лечение лиц с коронавирусной инфекцией и лиц, госпитализированных с подозрением, а также с целью изоляции с подозрением на контакт с больными с новой коронавирусной инфекцией COVID-19;</li> <li>- 1 194 072 тыс. тенге на внедрение технологии вирусиактивации и карантинизации свежзамороженной плазмы, выдаваемой центрами крови в рамках мероприятий, предусмотренных в ГПРЗ на 2020-2025 годы.</li> </ul>
053		Обеспечение хранения специального медицинского резерва и развитие инфраструктуры здравоохранения	-31 411 055,00	

	113	Целевые трансферты на развитие областным бюджетам, бюджетам городов республиканского значения, столицы на строительство, реконструкцию объектов здравоохранения и областному бюджету Алматинской области, бюджету города Алматы для сейсмоусиления объектов здравоохранения	14 799 999,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 14 800 000 тыс. тенге на строительство медицинских модульных комплексов карантинного типа, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 500 000 тыс. тенге на 280 мест в г. Алматы;</li> <li>- 5 500 000 тыс. тенге на 200 мест в г. Нур Султан;</li> <li>- 3 800 000 тыс. тенге на 200 мест в г. Шымкент.</li> </ul>
070		Охрана общественного здоровья	7 141 243,00	
	101	Целевые текущие трансферты областным бюджетам, бюджетам городов республиканского значения, столицы на закуп вакцин и других иммунобиологических препаратов	6 248 368,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 6 248 368 тыс. тенге, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 593 193 тыс. тенге курсовая разница, в связи с изменением среднегодового расчетного курса доллара США с 380 тенге до 440 тенге;</li> <li>- 1 655 175 тыс. тенге на гексывакцину в результате повышения цены на вакцину (с 9 021,82 тенге за дозу до 14 500 тенге за дозу).</li> </ul>
001		Формирование государственной политики в области здравоохранения	4 274 975,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 4 439 969 тыс. тенге, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 438 958 тыс. тенге, (из них: 4 287 031 тыс. тенге на доплату работникам, задействованным в проведении карантинных мероприятий по коронавирусной инфекции в размере 5 МРЗП, 151 927 тыс. тенге на командировочные расходы);</li> <li>- 1 011 тыс. тенге в связи с повышением размера МРП до 2 778 тенге в результате изменения уровня инфляции.</li> </ul>

123	Текущие административные расходы	4 139 547,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 14 800 000 тыс. тенге на строительство медицинских модульных комплексов карантинного типа, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 500 000 тыс. тенге на 280 мест в г. Алматы;</li> <li>- 5 500 000 тыс.тенге на 200 мест в г. Нур Султан;</li> <li>- 3 800 000 тыс. тенге на 200 мест в г. Шымкент.</li> </ul>
006	Подготовка специалистов с высшим, послевузовским образованием и оказание социальной поддержки обучающимся	2 542 835,00	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года увеличены расходы на сумму 2 548 980 тыс. тенге, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 260 233 тыс. тенге на повышение стипендии на 25% в соответствии с поручением Главы государства;</li> <li>- 262 064 тыс. тенге на присвоение особого статуса Международному Казахско-Турецкому университету имени Яссави;</li> <li>- 20 538 тыс. тенге на льготный проезд в связи с повышением размера МРП до 2 778 тенге в результате изменения уровня инфляции.</li> </ul>

Основные увеличения затрагивали:

- Оказания медицинской помощи – 88 млрд тенге
- Строительство больниц – 14 млрд тенге
- Профилактика заболевания – 7 млрд тенге
- Административные расходы МЗ РК – 4 млрд тенге
- Подготовка специалистов – 2,5 млрд тенге

### ТОП 3 «Уменьшение»

БП	ПОДБП	НАИМЕНОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПРОГРАММЫ/ ПОДПРОГРАММЫ	СУММА ИЗМЕНЕНИЙ, ТЕНГЕ	ПОЯСНЕНИЯ
053		Обеспечение хранения специального медицинского резерва и развитие инфраструктуры здравоохранения	-31 411 055	
	114	Строительство и реконструкция объектов здравоохранения на республиканском уровне	- 39 284 034	<p>При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года уменьшены расходы на сумму 39 284 034 тыс. тенге, из них:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 25 000 000 тыс. тенге - строительство Национального научного онкологического центра в г. Нур-Султан с реконструкцией действующего здания в связи с отсутствием проектно-сметной документации на строительство 3 и 4 этапов;</li> <li>- 1 000 000 тыс. тенге - строительство лечебного корпуса на 120 коек Республиканского клинического госпиталя для инвалидов Отечественной войны (взамен аварийного корпуса) в связи с отсутствием проектно-сметной документации на строительство.</li> <li>- 13 284 034 тыс. тенге путем перераспределения их в резерв Правительства РК, которые будут выделены из резерва Правительства РК при предоставлении МЗ РК утвержденной проектно-сметной документации на продолжение строительства Национального научного онкологического центра в г. Нур-Султан.</li> </ul>
067		Обеспечение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи	87 329 698	

	110	Целевые текущие трансферты областным бюджетам, бюджетам городов республиканского значения, столицы на возмещение лизинговых платежей по санитарному транспорту, приобретенных на условиях финансового лизинга	- 1 413 432	При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года уменьшены расходы на сумму 1 413 432 тыс. тенге на возмещение лизинговых платежей по санитарному транспорту, приобретенных на условиях финансового лизинга (1 091 565 тыс. тенге - нераспределенный остаток, 123 863 тыс. тенге - г. Шымкент, 122 985 тыс. тенге - г. Алматы, 75 019 тыс. тенге - ВКО)..
001		Формирование государственной политики в области здравоохранения	4 274 975,00	
	104	Обеспечение функционирования информационных систем и информационно-техническое обеспечение государственного органа	- 150 000,00	При уточнении республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 6 от 2 апреля 2020 года уменьшены расходы на сумму 150 000 тыс. тенге по теме «Услуги по сбору и обработке медико-статистических данных».

Основные уменьшения затрагивали:

- Строительство ранее запланированных объектов здравоохранения – 39 млрд тенге
- Приобретения санитарного транспорта Строительство больниц – 1,4 млрд тенге
- Административные расходы МЗ РК – 150 млн тенге

Далее, нами были направлены запросы для более детального анализа расходов бюджета здравоохранения. Однако после продолжительного времени Министерство здравоохранения указало в письме на запрос, что запрашиваемые данные есть на официальном сайте МЗ РК.

К сожалению, данные которые мы запрашивали отсутствовали на официальных сайтах.

### 1.3 МОНИТОРИНГ ОТКРЫТОСТИ

Для мониторинга открытости бюджета была адаптирована методика анализа открытости бюджета. Объектом мониторинга определен процесс бюджетирования государственных средств для борьбы с COVID19.

СТРУКТУРА АНАЛИЗА	ОБЪЕКТ МОНИТОРИНГА
<b>РАЗДЕЛ 1. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА ПЛАНИРОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА</b>	
1.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета	
Проекты изменений и дополнений в государственный бюджет, связанные с COVID19	Наличие информации в разрезе бюджетных программ на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19 (0-отсутствует; 1-есть)
Публикуется на сайте подробная пояснительная записка, раскрывающая решения, заложенные в проекте бюджета связанного с COVID19	Наличие информации в разрезе бюджетных программ на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19 (0-отсутствует; 1-есть)
1.2. Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс разработки проекта бюджета	
Созданы механизмы для участия общественности при разработке проекта бюджета для COVID19	Наличие информации - состав общественной или экспертной группы для разработки предложений на официальных сайтах (0-отсутствует; 1-есть)
Информация об учтенных предложениях общественности при разработке проекта бюджета в рамках COVID19	Наличие информации - график заседаний, предложения по внесению изменений и дополнений разработанных общественной или экспертной группы (0-отсутствует; 1-есть)
<b>РАЗДЕЛ 2. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА РАССМОТРЕНИЯ И УТВЕРЖДЕНИЯ БЮДЖЕТА COVID19</b>	
2.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе рассмотрения и утверждения бюджета	
Постоянные комиссии (коллегиальные органы) публикуют протоколы по итогам заседаний связанных с рассмотрением бюджета для борьбы с распространением и последствиями COVID19	Наличие информации - протокола заседаний итоги рассмотрения по вопросам распределения бюджетных средств на официальном сайте уполномоченного органа (0-отсутствует; 1-есть)
Утвержденный бюджет доступен общественности	Наличие информации в разрезе бюджетных программ на официальных сайтах (0-отсутствует; 1-есть)
<b>РАЗДЕЛ 3. ОТКРЫТОСТЬ ПРОЦЕССА ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА</b>	
3.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе исполнения бюджета	

Публикуется ежеквартальный текущий отчет об исполнении бюджета связанного с COVID19	Наличие информации в разрезе бюджетных программ на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19( 0-отсутствует; 1-есть)
В отчетах об исполнении бюджета содержится сравнение фактических расходов с утвержденными запланированными расходами, в том числе расходы по COVID19	Наличие информации в разрезе бюджетных программ на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19 ( 0-отсутствует; 1-есть)
<b>3.2. Действия государственных органов по вовлечению общественности на этапе исполнения бюджета</b>	
Информация, о привлечении НПО или независимых экспертов администраторами бюджетных программ к мониторингу и оценке бюджетных программ, доступна	Наличие информации - состав общественной или экспертной группы для мониторинга предложений на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19 ( 0-отсутствует; 1-есть)
Информация, о привлечении НПО или независимых экспертов администраторами бюджетных программ к мониторингу и оценке бюджетных программ, доступна	Наличие информации- состав общественной или экспертной группы для мониторинга предложений на официальных сайтах, в том числе информация о средствах на борьбу с COVID19 ( 0-отсутствует; 1-есть)

Для анализа были определены официальные сайты государственных органов: уполномоченные органы в области здравоохранения и организации, участвующие в администрировании бюджетных средств.

По результату мониторинга открытости бюджета здравоохранения определено, что элементы открытости бюджета здравоохранения присутствуют только на официальном сайте Министерства здравоохранения.

Однако и там, существуют ограниченность доступности информации, где отсутствует детализация расходов на медицинскую помощь (более 1 трлн 350 млрд тенге) и по всем остальным.

По открытости процесса планирования бюджета отсутствуют:

- Механизмы для участия общественности при разработке проекта бюджета для COVID19
- Информация об учтенных предложениях общественности при разработке проекта бюджета в рамках COVID19
- Информация, о привлечении НПО или независимых экспертов администраторами бюджетных программ к мониторингу и оценке бюджетных программ, доступна информация об участниках процесса планирования

Вместе с тем, на сайте МЗ РК отсутствует детализация по регионам и фактов исполнения в разрезе регионов бюджета здравоохранения.

По остальным сайтам в целом отсутствуют информация согласно методики анализа.

Помимо процессов формирования бюджета обращено особое внимание исполнению бюджета здравоохранения.

Как отмечалось выше, более 1,38 трлн тенге было запланировано на оказание медицинской помощи, однако в период вспышки карантина решением МЗ РК была приостановлена плановая госпитализация стационарных больных. Если оценивать по историческим данным, то плановая госпитализация занимает существенную часть расходов на валовые расходы на медицинскую помощь. Соответственно приостановка оказания

медицинской помощи для плановых больных должно было отразиться на проценте исполнения бюджетных программ, обеспечивающих финансирования медицинской помощи в сторону уменьшения. Однако, анализ исполнения бюджета показывает только 94% исполнения подпрограмм финансирования услуг для больных с социально-значимыми заболеваниями, за исключением направлений, финансируемых через Фонд социального медицинского страхования, где по остальным бюджетным программам отражается высокий показатель исполнения, кроме программ на капитальные расходы.

Это означает, что проведено внутреннее перераспределение бюджетных средств между формами медицинской помощи. Но, данная информация абсолютно закрытая и не указывается в отчетах Фонда социального медицинского страхования. Например, при корректировке республиканского бюджета на 2020 год, решением РБК № 22 от 11 августа 2020 года увеличены расходы на сумму 241 559 353 тыс. тенге, из них:

- 114 560 448 тыс. тенге на медицинские услуги для возмещения объемов стационарной медицинской помощи пациентам, госпитализированных в провизорный стационар в целях недопущения распространения COVID-19 в РК, а также на закуп лекарственных средств (расширение перечня, в том числе АЛО);
- 126 998 905 тыс. тенге на стимулирование работников, задействованных в проведении карантинных мероприятиях на 6 мес.: из них 19 276 088 тыс. тенге за счет перераспределения с других бюджетных программ.

## 1.4 ГРАЖДАНСКИЙ БЮДЖЕТ

Несмотря на постепенное снижение, государственный бюджет длительное время остается основным источником финансирования здравоохранения Казахстана (68% от общих расходов на здравоохранение в 2010 г., 61% в 2018 г. соответственно). Наряду с этим, с 2005 года система здравоохранения Казахстана находится в состоянии поэтапной централизации бюджета с его консолидацией на национальном уровне. Целью финансовой трансформации является обеспечение равенства в доступе к медицинским услугам для всего населения вне зависимости от места жительства и уровня доходов.

Финальной фазой этих реформ стало внедрение обязательного медицинского страхования и создание консолидированного закупщика медицинских услуг в лице Фонда социального медицинского страхования.

По итогам проведенного мониторинга доступных источников информации на предмет прозрачности использования бюджетных средств выявлена низкая прозрачность процессов по следующим направлениям:

- Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета;
- Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета covid19;
- Открытость процесса исполнения бюджета.

Наряду с этим, наблюдается низкий уровень детализации статей расходов. Так, например на оказание медицинской помощи в рамках ГОБМП и ОСМС в 2020 году предусмотрено более 1,4 трлн. тенге (долл. США), что соответствует 1,8 %к ВВП. Однако отсутствует детализация расходов в разрезе форм оказания помощи по регионам.

Для решения указанной проблемы разработана форма Гражданского бюджета и соответствующая методика его формирования (Приложение 4 к отчету). Помимо этого, предлагается обеспечить предоставление персонализированной информации для граждан о государственных расходах на медицинские услуги.

Для этого требуется утвердить форму Гражданского бюджета здравоохранения с предварительным обсуждением проекта на Общественном Совете МЗ РК.

Мы полагаем, что результаты проекта будут полезны следующим стейкхолдерам:

#### **Парламент. Комитет социально-культурного развития**

Результаты проекта будут полезны депутатам в ходе парламентской процедуры обсуждения и принятия республиканского бюджета. Кроме того, это будет способствовать улучшению связей депутатов с собственными избирателями.

#### **Министерство здравоохранения**

Существует высокий уровень недоверия всех сегментов общества в отношении деятельности министерства здравоохранения, что особенно проявилось в период вспышки коронавирусной инфекции в мае-июне 2020 года. Являясь непосредственным разработчиком пакетов медицинских услуг и бюджета, и обеспечив прозрачность процесса принятия решений, министерство здравоохранения сможет снизить уровень критики и перевести ее в русло конструктивной дискуссии.

#### **Министерство финансов**

Министерство финансов, хоть и является формальным партнером по правительству, находится в оппозиции к министерству здравоохранения. Причиной конфликта является постоянное стремление министерства финансов к сдерживанию социальных расходов. Результаты проекта позволят министерству финансов делать обоснованные прогнозы по «возврату» из системы здравоохранения вложенных средств в виде прироста ценности человеческого капитала или прямых налоговых платежей.

#### **Местные представительные органы областей (Маслихаты)**

Результаты проекта позволят получить маслихатам информацию о реальных объемах финансирования регионов, определить региональные неравенства, принимать обоснованные решения по развитию регионального рынка медицинских услуг и развитию инфраструктуры здравоохранения.

#### **Национальная палата предпринимателей «Атамекен»**

НПП «Атамекен» является двойным стейкхолдером. С одной стороны, представляя работодателей, НПП «Атамекен» будет иметь четкую картину того, как расходуются налоговые платежи и взносы работодателей на здравоохранение. С другой стороны, представляя сообщество поставщиков медицинских услуг, НПП «Атамекен» будет иметь четкую картину о потенциальном спросе на рынке медицинских услуг. Это позволит вырабатывать эффективные бизнес-стратегии.

#### **Объединения (сообщества) пациентов**

Пациентские организации являются наиболее активными группами населения, заинтересованными в повышении прозрачности сектора здравоохранения. Результаты проекта позволят не только снизить остроту социального напряжения, но помогут нарастить потенциал гражданского сообщества в вопросах анализа бюджета, отстаивании и продвижении инициатив по улучшению доступности медицинской помощи.

2020



## 2. Министерство сельского хозяйства РК

Эффективность использования  
финансовых ресурсов в агропромышленном  
комплексе Республики Казахстан

## 2.1 ВВЕДЕНИЕ

За последние 20 лет с момента независимости, экономика Казахстана достигла 135 млрд\$. с доходом на душу населения 11 000\$. Менее одного процента населения жили на 2,5\$. Однако, все это было поставлено под вопрос в результате резкого снижения цен на нефть в 2015 году. Это не может не повлиять на модель развития Казахстана, или хотя бы заставить задуматься о реформах.

Именно в этот момент, на повестке дня постоянно стоит вопрос о развитии агропромышленного комплекса (далее – АПК) с целью продовольственной безопасности, повышения производительности, занятости населения через переработку сельскохозяйственной продукции и создания новых постоянных рабочих мест. Одной из основных проблем для развития сельхоз. производителей в отрасли остается доступ к финансовым средствам.

В данной работе рассмотрен вопрос субсидирования отрасли АПК, как он повлиял на организации различной формы собственности, и на соответствие современному и международному контексту.

В Казахстане действует множество программ, однако качество их реализации, достижение запланированных индикаторов постоянно сталкивается с проблемами из-за отсутствия должного мониторинга и оценки реализации, нет четких индикаторов, размытие ответственности из за множества ответственных исполнителей.

Рабочей гипотезой команда бюджетных аналитиков обозначила перед собой следующее: финансовые инструменты, используемые в АПК Казахстана не дают равного доступа организациям различной формы собственности, лоббируя интересы крупных игроков, занятых в растениеводстве, что не позволяет повысить продовольственную безопасность и осуществить импортозамещение продукции.

Данный анализ проведен с целью предоставления независимой объективной оценки и разработки рекомендаций для повышения эффективности проводимой госполитики в сфере развития АПК. Также планируется определение круга заинтересованных лиц для обсуждения и разработки конкретных предложений для рассмотрения на общественном совете и в отраслевом министерстве (МСХ РК).

## 2.2 АПК 2020: АНАЛИЗ И МОНИТОРИНГ

Что такое агропромышленный комплекс в Казахстане? Девятая по размеру страна в мире, около 74% территорий пригодны для ведения сельского хозяйства, 2 место в мире по площади пахотных земель на душу населения, крупнейший экспортер по зерну и муке. В сельской местности проживает около 42% населения. В отрасли занято 1436,0 тыс. человек, уступая только оптовой и розничной торговле.

Не смотря на все это: минимальная зарплата в Казахстане составляет 42 500 тенге (101,63 \$), зарплата по отраслям в 2020 году за 1 квартал – сельское, лесное, рыбное хозяйство – 70 840 тенге (169,4 \$), и находится на двенадцатом месте из всех отраслей.

Кто плохо знает историю:

Удельный вес сельского хозяйства в ВВП в 1980 году составлял – 22,6%, а в 1990 году – 34%. Доля сельского хозяйства в ВВП Казахстана постоянно снижалась до 2010 года, но затем стабилизировалась на уровне приблизительно 4,2%. В настоящее время доля сельского хозяйства составляет около 5% годового ВВП страны<sup>1</sup>.

1 <https://inbusiness.kz/ru/last/stanet-li-selskoe-hozyajstvo-lokomotivom-ekonomiki-kazahstana>

## 2.3 НАЗВАНИЕ ПРОЦЕ, РЕЗУЛЬТАТ ПРЕЖНИЙ-НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНЫЙ

Что такое программа «Экономика простых вещей»? Основная ее задача состоит в замещении импортных социально-значимых продовольственных товаров на местные. Программа льготного кредитования приоритетных проектов принята 11 декабря 2018 года. Разработчик: Министерство национальной экономики РК совместно с Национальным банком Казахстана и НПП «Атамекен».

Оператор: АО «Фонд развития предпринимательства «Даму» и его территориальные подразделения.

Выделенные средства: 600 млрд. тенге (данные из открытых источников). Из них:

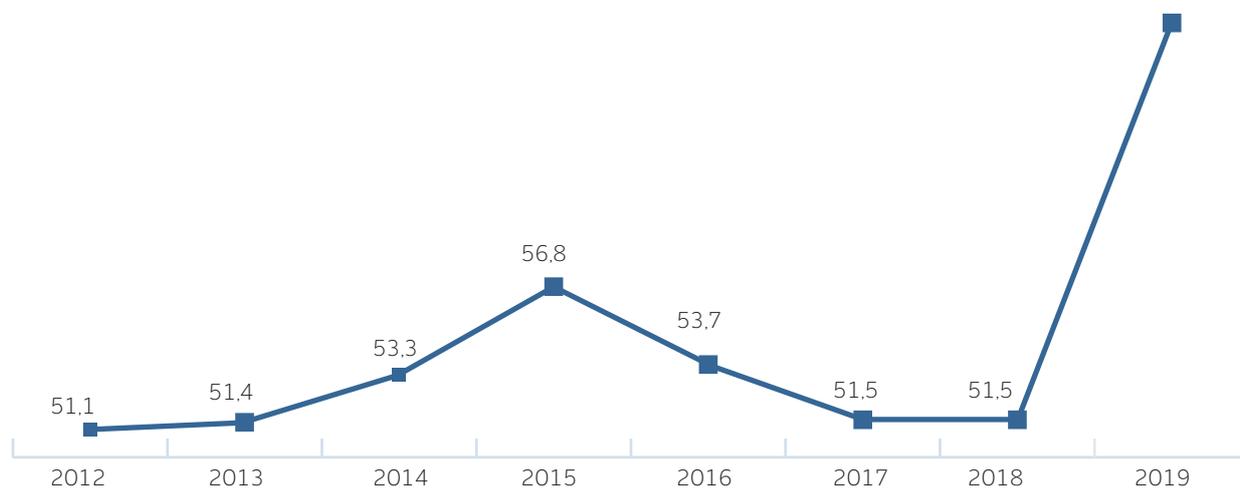
- 400 млрд. тенге - на стимулирование обрабатывающей промышленности и услуги;
- 100 млрд. тенге - на переработку в АПК;
- 100 млрд. тенге - на производство в АПК.

Результат данной программы озвучил Глава государства 10 июля 2020 года: «Данная программа задумывалась как важнейший инструмент импортозамещения и обеспечения занятости. Однако, за полтора года существования условия программы пересматривались 6 раз, а освоена только пятая часть от всего объема – чуть более 200 млрд. тенге. Количество субъектов обрабатывающей промышленности и доля импорта товаров народного потребления остались на прежнем уровне. Таким образом, мы выделяем деньги, не предусмотрев целевых ориентиров и встречных обязательств. Другими словами, возникла реальная опасность провала «экономики простых вещей» по подобию других программ с красивыми названиями<sup>2</sup>.

## 2.4 ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Индекс продовольственной безопасности (The Global Food Security Index) — это глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по уровню продовольственной безопасности. Уровень продовольственной безопасности в РК (график 1).

График 1  
Индекс продовольственной безопасности  
67,3



<sup>2</sup> [inform.kz https://www.inform.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitelstva\\_a3671463](https://www.inform.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitelstva_a3671463)

Индекс измеряет политику государств и эффективность работы их учреждений в сфере продовольственной безопасности. В исследовании представлен анализ трёх основных групп показателей продовольственной безопасности стран мира:

- уровень доступности и потребления продуктов питания;
- наличие и достаточность продуктов питания;
- уровень качества и безопасности продуктов питания.

Индекс продовольственной безопасности свидетельствует о том, что Казахстан достойно, не смотря на свое преимущество в сельском хозяйстве, удерживает пятидесятую строчку со средним индексом около 55. Страны, входящие в первую тройку: Сингапур, Ирландия и Великобритания.

В 2019 году из 29 видов продовольственных товаров, которые потребляются в повседневной жизни, по 23 указанным продтоварам обеспеченность за счёт отечественного производства достигла 80% и более, а по некоторым – более 100%.

Впрочем, исключение составили сразу 6 социально – значимых товаров, по которым имеется импортозависимость: яблоки (62,9%), рыба (60,8%), колбасные изделия (62,0%), сыры и творог (57,0%), сахар (46,6%) и мясо птицы (58,3%). Также, не стоит забывать про сезонность и невозможность хранения необходимого объема продукции, соответственно слабая инфраструктура и логистика. В результате, внутренний рынок в значительной степени представлен импортной продукцией – их доля по ряду товаров превышает 50%.<sup>3</sup>

## 2.5 АПК – АКТУАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ РАЗВИТИЯ

История успешного развития Казахстана. За последние 20 лет с момента независимости, экономика достигла 135 млрд.\$, с доходом на душу населения 11 000\$. Менее одного процента населения жили на 2,5\$. Однако, все это было поставлено под вопрос в результате резкого снижения цен на нефть в 2015 году. Это не может не повлиять на модель развития Казахстана, или хотя бы заставить задуматься о реформах.

Именно в этот момент, на повестке дня постоянно стоит вопрос о развитии АПК с целью продовольственной безопасности, повышения производительности, занятости населения через переработку сельскохозяйственной продукции и создания новых рабочих мест.

Одной из основных проблем для развития сельхоз. производителей в отрасли остается доступ к финансовым средствам. Данный факт подтверждают как сами производители, так и эксперты, и международные институты. Одним из мотивационных факторов для развития сельхоз производства и переработки остается вливание финансовых средств в виде субсидий.

Как субсидии повлияли на развитие различных сфер отрасли АПК? Какие приоритеты и насколько они эффективны? Как раскрыть потенциал АПК? На эти вопросы постарались ответить бюджетные аналитики некоммерческой организации «INTEGRITY ASTANA».

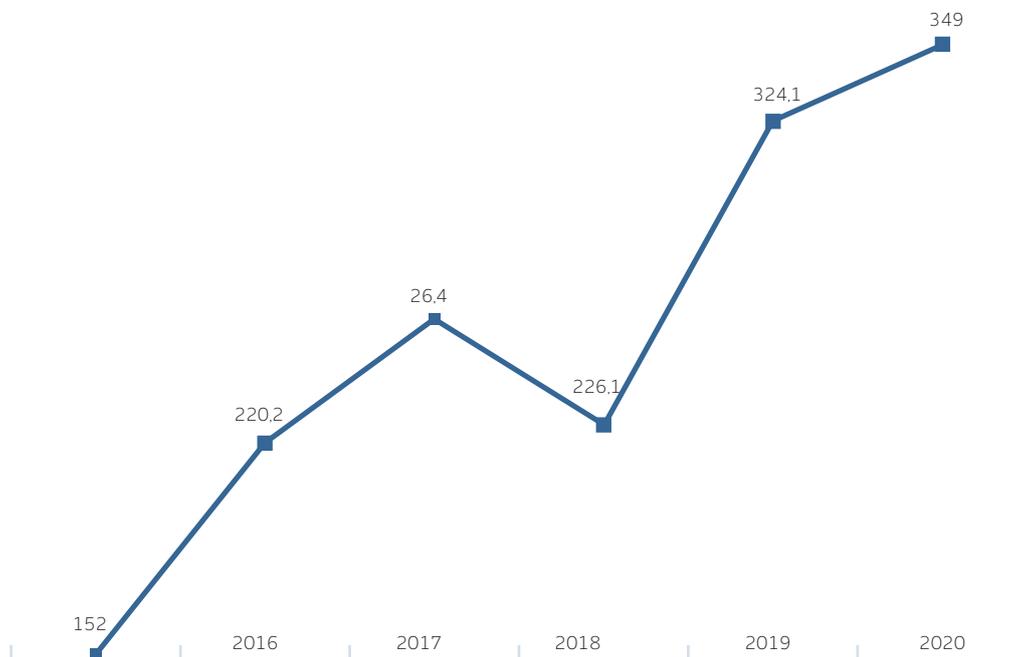
Государство, в лице Министерства сельского хозяйства РК, является самым крупным стейкхолдером в отрасли АПК, выступая в качестве регулятора субсидий, разработчика стратегий, землевладельца и основной финансирующей стороной. А также владельцем сети государственных агентств, квазигосударственных предприятий и учебных заведений, которые участвуют в развитии АПК РК.

3 [http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post\\_43.html](http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post_43.html)

В среднем, субсидии в Казахстане составляют не более 4-5% от валовой продукции сельского хозяйства, что существенно ниже допустимого уровня ВТО. Также, мы уступаем странам-партнерам по ЕАЭС. В 2015 году объем субсидий, по так называемой «желтой корзине» в Республике Беларусь- 1.5 млрд.\$, в России 3.3 млрд.\$ (График 2).

**График 2**

*Выделенные средства на субсидирование сельского хозяйства в РК (млн. тг.)*

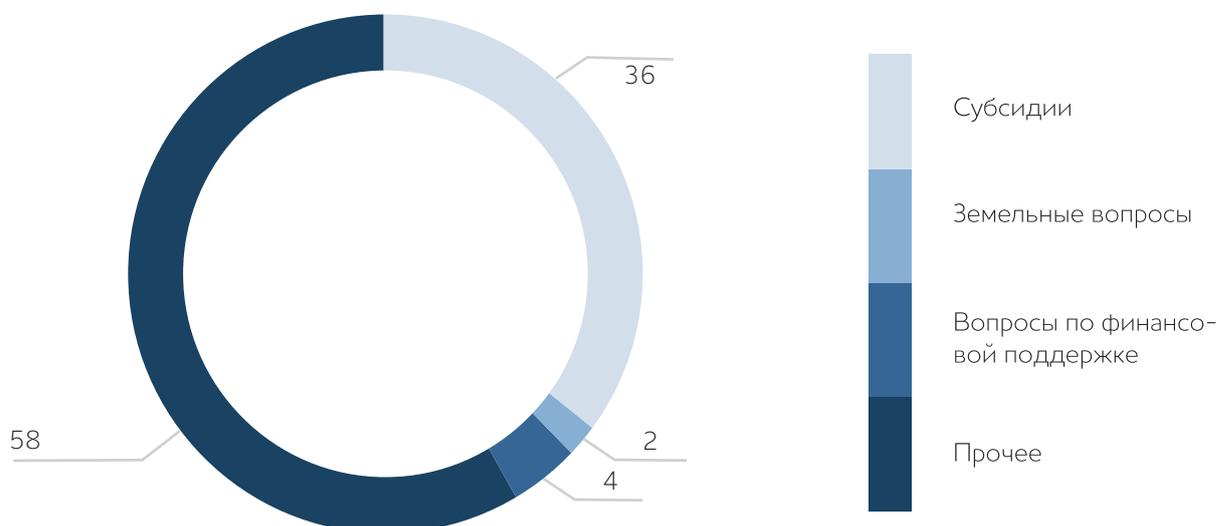


О том, какая борьба и лобби протекают в стенах МСХ РК по распределению между отраслями и утверждению критериев, может свидетельствовать кратность вносимых поправок в правила и заявления высокопоставленных наших чиновников.

Анализ открытых данных портала eGov.kz, блог-платформа руководителей ГО и организаций квазигосударственного сектора подтверждает актуальность вопроса субсидирования во всех регионах (Диаграмма 1).

**Диаграмма 1**

*Анализ вопросов министру МСХ РК*



Так из 100 обращений на имя министра сельского хозяйства, 36% это вопросы, касающиеся субсидирования. Таким образом, можно сделать заключение, что производители сталкиваются с трудностями на местном уровне при получении субсидий.

## 2.6 ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВОЛЯ

Ветер перемен и надежду на реформы ждали долго. 28.05.2018 года экс - министр сельского хозяйства Умирзак Шукеев заявил, что для повышения эффективности господдержки планируется сокращение неэффективных субсидий, которые направлены на единицу продукции в животноводстве (кг, литр, голов) с 2020 года и погектарную с 2019 года. Так как, они искажают ценообразование и относятся к «желтой» корзине по методике по ВТО.

28 января 2020 года заместитель премьер-министра Роман Скляр на заседании правительства сообщил, что в Казахстане внедрят систему оценки эффективности субсидий фермерам.

11 мая 2020 года Касым-Жомарт Токаев на заключительном заседании Государственной комиссии заявил, что в Казахстане порядка 1 миллиона 700 тысяч личных подсобных хозяйств. Однако, их продукция не продается официально через торговые объекты и не поступает на перерабатывающие предприятия. Государство не получает от них налогов, занятые в таких хозяйствах практически социально не защищены. Глава государства поручил развить кооперационные цепочки на селе «от поля до прилавка». <sup>4</sup>

26 мая 2020г на информационном сайте inbusiness.kz была опубликована следующая новость: Аскар Мамин поручил обновить концепцию госпрограммы развития АПК, а также увеличить объемы выделенных средств на проведение весенних полевых работ более чем в 2 раза, с целью обеспечения валового выпуска продукции в растениеводстве до 3,1 трлн. тенге.

В 2019 году ВВП сельского хозяйства составил 5 151 163,0 млн. тг., доля ВВП растениеводства- 2 817 660,6 млн. тг (или 54,7% от общего ВВП с/х), а ВВП животноводства – 2 319 496,7 млн. тг. (44,0%) (График 3).

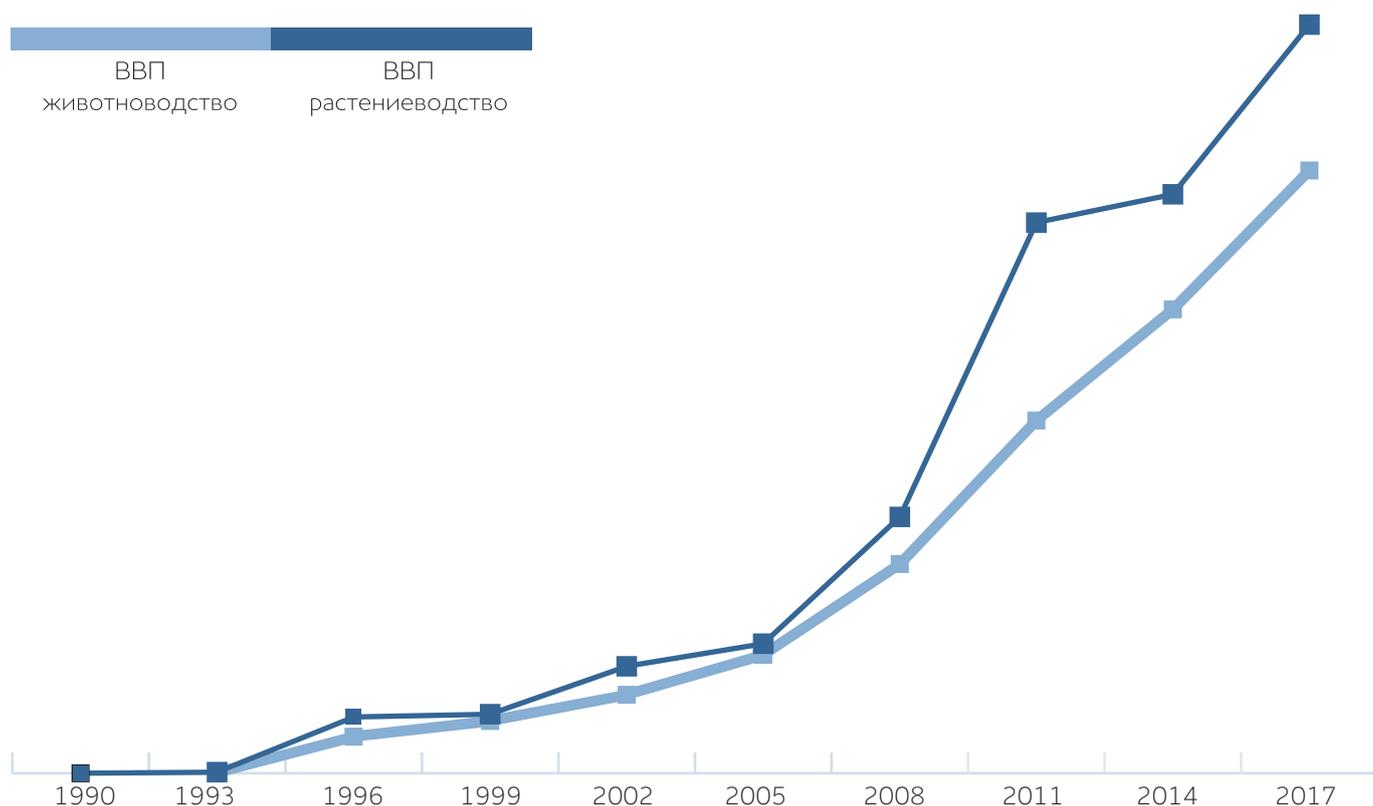
Таким образом, при увеличении ВВП от растениеводства в 2020 году на 9,7%, средства выделенные на посевную были увеличены в 2 раза или 100%, а площади под зерновые культуры увеличены на 250 тыс. га. Экспорт казахстанской сельскохозяйственной продукции с учетом реализации сырья стабильно растёт последние пять лет. По итогам 2019 года, объем экспорта вырос на 5,9% и составил 3,3 млрд\$. При этом, более 70% обеспечивается за счет растениеводства. Необходимо учесть, что около 80% сельскохозяйственной продукции реализуется в виде сырья, без переработки.

В 2019 году экспорт переработанной продукции снизился на 20,7%, в сравнении с 2018 годом. Но из-за валютной переоценки в денежном выражении спад произошел лишь на 2,3%, до 1,1 млрд\$. Таким образом, Казахстан лишает возможности МСБ заниматься глубокой переработкой и животноводством, ориентируя растениеводство в первую очередь на экспорт. Из-за этого разрывается цепь получения добавленной стоимости и высокие цены на корма внутри страны.

### График 3

#### ВВП сельского хозяйства Республики Казахстан (тыс. тг)

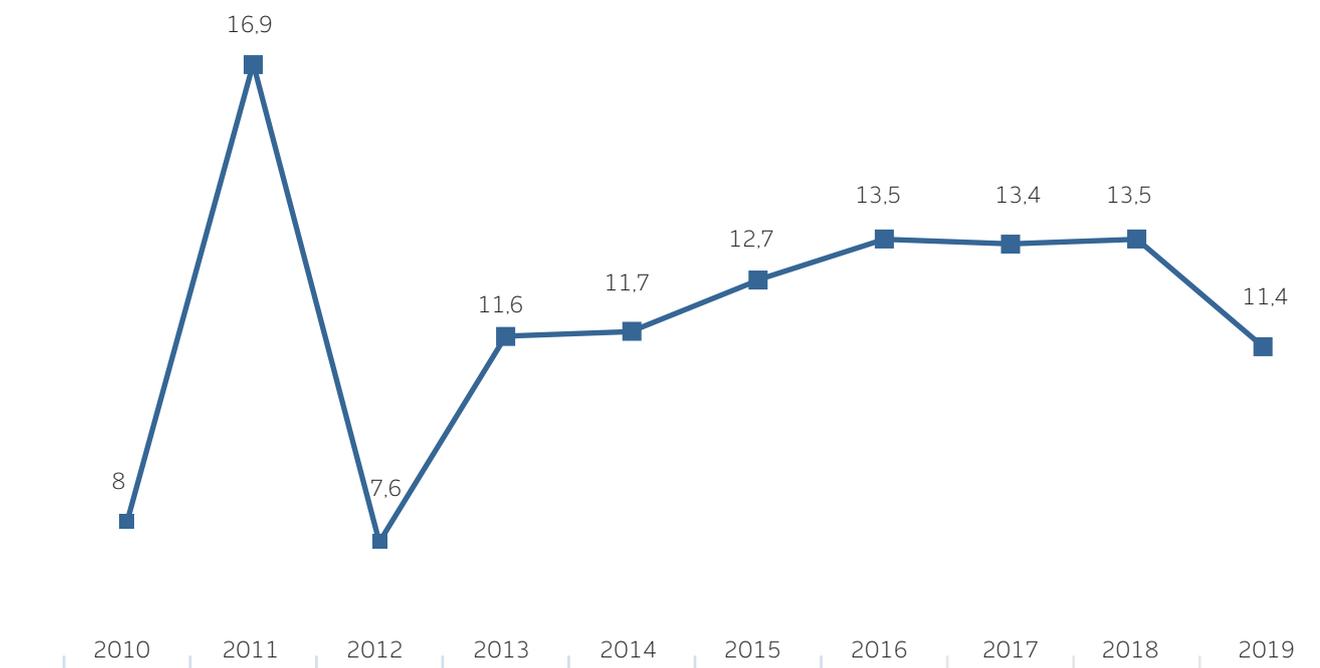
4 [http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post\\_43.html](http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post_43.html)



Безусловно, растениеводство является более приоритетным направлением для иностранных инвестиций, из-за совершенного автопарка, технологий и быстрого сбыта растениеводческой продукции на экспорт. Однако, цифры говорят о другом, так в 2019 году привлечено 10,1 млн.\$ иностранных инвестиций. Анализ показывает, что за четыре года инвестиционные поступления снижаются на 37% в год. Так, если в 2015 году объем прямых иностранных инвестиций был на уровне 71,5 млн.\$, а в 2019 году - 10,1 млн.\$, то есть за пять лет снижение в семь раз. По достигнутым результатам в отрасли растениеводства можно судить по урожайности зерновых (включая рис и бобовые) в весе после доработки. Анализ проведен за период с 2010 по 2019 годы (График 4) <sup>5</sup>.

График 4

Урожайность зерновых (включая рис и бобовые культуры) в весе после доработки



<sup>5</sup> <https://inbusiness.kz/ru/last/stanet-li-selskoe-hozyajstvo-lokomotivom-ekonomiki-kazahstana>

Это также косвенно подтверждает, что ежегодное субсидирование семян, гербицидов, поддержка посевных работ, ГСМ и др. не дает стабильное увеличение урожайности зерновых, а в большей степени зависит от природно-климатических условий. Так, средняя урожайность за период с 2010 по 2019 годы составила 12 ц/га. Безусловно, данный показатель находится на низком уровне.

Если рассмотреть и сравнить три аграрных области: СКО, Костанайскую, Акмолинскую, то видно распределение субсидий на растениеводство и животноводство. Исходя из этого, можно сделать вывод, что в данных областях основной упор идет на растениеводство (более 60% субсидий направлены на развитие растениеводства).

**Таблица 1**

*Объем субсидирования по направлениям животноводства и растениеводства на 2019-2020 года*

ГОД	ОБЛАСТЬ	ЖИВОТНОВОДСТВО (ТЫС. ТГ)	РАСТЕНИЕВОДСТВО (ТЫС. ТГ)	ОБЩАЯ СУММА (ТЫС. ТГ)
2019	СКО	7 507 703,7	14 277 488,1	21 785 191,8
	% от общей суммы	34,5	65,5	100
	Акмолинская область	4 594 433,0	10 871 438,7	15 465 871,7
	% от общей суммы	29,7	70,3	100
	Костанайская область	6 761 404	9 562 142,8	16 323 546,8
	% от общей суммы	41,4	58,6	100
ИТОГО		18 863 540,7	34 711 069,6	53 574 610,3
%		35,2	64,8	100
2020	СКО	9 850 785	20 437 330	30 288 115
	% от общей суммы	32,5	67,5	100
	Акмолинская область	6 594 433,0	14 091 388	20 685 821
	% от общей суммы	31,9	68,1	100
	Костанайская область	7 100 000	13 972 605	21 072 605
	% от общей суммы	33,7	66,3	100
ИТОГО		23 545 218	48 501 323	72 046 541
%		32,7	67,3	100

\*Источник: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V19S0005742>

В разрезе страны распределение субсидий выравнивается, с небольшим перевесом в пользу растениеводства (Таблица 2).

**Таблица 2**

*Распределение субсидий в РК по направлениям за 2019 год*

СУБСИДИИ	РАСТЕНИЕВОДСТВО (ТЫС. ТГ)	ЖИВОТНОВОДСТВО (ТЫС. ТГ)	ИТОГО (ТЫС. ТГ)
По животноводству	-	40 673 246 839	40 673 246 839

На удобрение	19 138 346 739	-	19 138 346 739
По пестицидам	26 800 767 236	-	26 800 767 236
По семенам	9497 363 160	-	9497 363 160
Гектарная субсидия	7 667 397 000	-	7 667 397 000
<b>ИТОГО</b>	<b>43 965 527 396</b>	<b>40 673 246 839</b>	<b>84 638 774 235</b>
%	51,9	48,1	100

\*Источник: <https://subsidies.qoldau.kz/kz/subsidies/animal/statistics/budget/repUBLICan?Year=2019&MenuAction=year>

В отчете диагностики частного сектора Международной Финансовой Корпорации (IFC) и Всемирного банка в Казахстане (декабрь 2017 года) указана одна из причин неэффективного производства пшеницы: крупные игроки, испытывающие финансовые затруднения, зачастую государственные компании, и вовлеченность большого числа политически значимых лиц сдерживают инвестиции и приводят к чрезвычайно низкой производительности<sup>6</sup>. Анализ сайта [subsidies.qoldau.kz](https://subsidies.qoldau.kz) свидетельствует о том, что в 2019 году в некоторых регионах страны еще действовала гектарная субсидия. Напомним, что в 2007 году субсидии на удобрения, химикаты и ГСМ были заменены погектарными выплатами, министерству понадобилось 18 лет для отмены неэффективных мер субсидий. В новых правилах субсидирования животноводства, утверждены субсидии так называемой «желтой» корзины. Можно с уверенностью предположить, что многих игроков АПК устраивают данные правила субсидирования, сложившаяся ситуация с пандемией также сыграла свою роль. Еще один момент, на который необходимо обратить внимание, это то, куда направить освободившиеся средства, если отменить прямые субсидии.

## 2.7 ЭФФЕКТИВНОСТЬ КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФИНАНСОВ

Хорошим кейсом, подтверждающим эффективность производства пшеницы, может быть деятельность Холдинга «КазАгро». При финансовом оздоровлении АПК, на сумму почти 323,5 млрд. тенге из 117 субъектов АПК – 63 принадлежат трем крупным группам компаний (ТОО «Алиби» – 37, ТОО «Казэкспортастык» – 20 и ТОО «Иволга» – 6). Таким образом, трем крупным холдингам досталось 270 миллиардов тенге, или почти 84% от общей суммы.

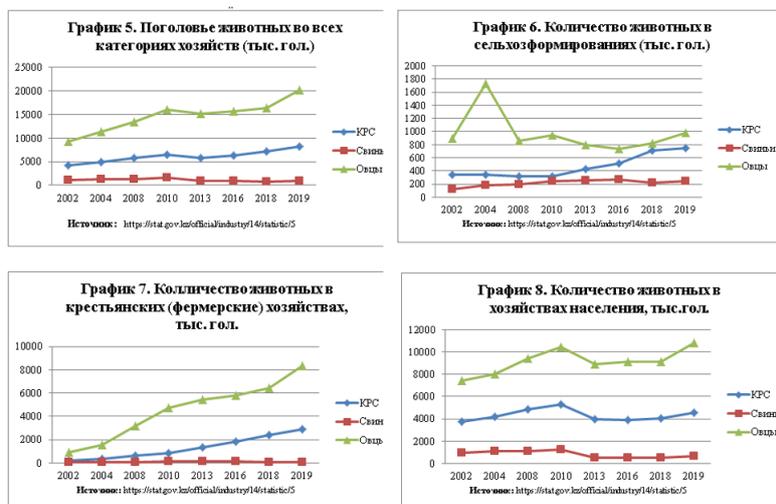
20 января 2020 года на брифинге мясного союза, представитель НПП «Атамекен» сообщил, что в рамках трех государственных программ развития агропромышленного комплекса на субсидирование потрачено порядка двух триллионов тенге, а показатели отрасли не выросли и серьезно отстают от мировых.<sup>7</sup>

Текущая экономическая ситуация, особенно принимая во внимание низкие цены на нефть, создает новые возможности для изменения баланса экономики Казахстана, так как другие внешнеторговые товары, такие как сельскохозяйственная продукция, также становятся дешевле на международных рынках. Отрасль животноводства получает 48,1% субсидий. Анализ животноводческой отрасли по видам животных и соотношения вклада различных категорий хозяйств представлены в графиках 5, 6, 7 и 8.

На основе статистических показателей мы наблюдаем, что животноводство показывает более стабильный рост в сравнении с урожайностью зерновых, однако имеет прямую привязку и зависимость от растениеводства.

6 отчет диагностики частного сектора Международной Финансовой Корпорации (IFC) и Всемирного банка в Казахстане  
7 [https://inbusiness.kz/ru/news/kuda-kazagro-del-1-8-mlrd-tenge?utm\\_source=sendpulse&utm\\_medium=push&utm\\_campaign=5494131](https://inbusiness.kz/ru/news/kuda-kazagro-del-1-8-mlrd-tenge?utm_source=sendpulse&utm_medium=push&utm_campaign=5494131)

Анализ животноводческой отрасли по видам животных и соотношения вклада различных категорий хозяйств: общее поголовье КРС в 2004 году составляла – 4 871,0 тыс. голов, из них ЛПХ – 4 175,8 тыс. голов (76,6%); в 2010 году – 6 493,0 тыс. голов, из них ЛПХ – 5 326,4 тыс. голов (82,4%); в 2016 году – 6 253,8 тыс. голов, из них ЛПХ – 3 922,0 тыс. голов (62,7%); в 2019 году – 8 205,5 тыс. голов, из них ЛПХ – 8 335,7 тыс. голов (55,7%).



\*Источник: <https://stat.gov.kz/official/industry/14/statistic/5>

В крупных хозяйствах, за период с 2002 по 2019 год удалось нарастить поголовье с 7,0 до 9,1% соответственно к общему поголовью. Лучшие результаты увеличения поголовья за тот же период, с 4,5% до 35%, у крестьянских (фермерских) хозяйств.

Хотя животноводство демонстрировало устойчивый рост в течение долгого времени, двигателем роста был внутренний спрос. Экспорт животноводческой продукции составляет небольшую часть от общего объема производства. Так, в 2005 году - 77 млн.\$ (0,31% от экспорта), в 2015 году увеличился до 145 млн.\$ (0,36% от экспорта). В 2019 году объем экспорта вырос на 5,9%. Казахстану удалось увеличить экспорт по ряду товарных групп, при этом существенный рост произошёл по продукциям животноводства (на 47,8%). Дальнейшее развитие отрасли животноводства будет зависеть от многих факторов: качественная кормовая база, генетический потенциал животных и финансовой поддержки.

Одной из перспективных отраслей в Казахстане, является мясное животноводство.

По заявлению представителей мясного союза, в 2019 году казахстанский экспорт мяса и мясопродуктов достиг показателя в 63 тыс. тонн, который должен был быть достигнут в 2016 году в рамках программы «Сыбага». Такая задержка в 3 года связана с ошибочными данными по поголовью скота, выявленными после тотальной идентификации в животноводстве с 2011-2012 года. Приписок по поголовью КРС составило 1,5 млн. голов. Казахстан на сегодня занимает 17-е место среди стран экспортеров с долей 0,01%. Мясное животноводство, безусловно, является перспективным в Казахстане, но отрасль сталкивается с проблемами в виде нехватки отечественного поголовья, слабого ветеринарного надзора, неудовлетворительной кормовой базы и природно-климатических условий. Для определения, насколько мясное и молочное животноводство зависит от субсидий и внутренней структуры, рассмотрим данную отрасль глубже. Как всем известно, большинство поголовья животных находится в личных подсобных хозяйствах (ЛПХ), а также большая часть мяса на внутреннем рынке обеспечивается за счет молочных пород.

По информации Всемирного банка, примерно 80% мясомолочного производства Казахстана приходится на небольших производителей (как мелких частных, так и небольших официальных производителей) и продается официальным и неофициальным рынкам, близким к производству. Такое мелкомасштабное производство характеризуется низкой производительностью, ограниченной добавленной стоимостью и невысокими

стандартами качества продукции, при этом издержки невысоки, а рыночные цены достаточно привлекательны, чтобы это было привлекательным бизнесом или дополнением к доходу домохозяйства.

В 2018 году принята Программа развития мясного животноводства 2018-2027 гг., составленная с учетом наработанного опыта. Прежде всего, новая программа призвана облегчить доступ потенциальных фермеров к получению земли и льготных кредитов. В ходе реализации программы запланировано создание еще 80 000 семейных ферм на 100 голов КРС каждая. Ожидается, что Программа обеспечит рабочими местами еще 400 000 человек до 2027 года. В основе программы лежит семейная ферма – легко масштабируемый бизнес с минимальными первоначальными инвестициями, доступный для широких слоев населения. Однако, следует отметить, что рост производства и экспорта, а также импорт не смогли создать в стране платежеспособное потребление мяса. Продукт стал недоступным для широкого слоя населения<sup>8</sup>. В этой связи растет роль ЛПХ.

## 2.8 МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Главная особенность развития АПК европейских стран заключается в преобладании кооперативных форм предпринимательства и государственной поддержки малорентабельных отраслей.

Опыт Испании показывает, что производственная кооперация может успешно переплетаться с потребительским рынком и социальной сферой – позиции кооперативов в стране настолько сильны, что объединенные группы субъектов хозяйствования открывают собственные школы, оздоровительные центры, пенсионные фонды. Португалия концентрируется на совмещении разных форм кооперации в сфере обращения кредитных ресурсов и в сельскохозяйственной торговле. В Дании кооперативы, работающие в АПК, являются участниками пищевых компаний. Кооперативный путь развития АПК присущ и Великобритании, в которой около 70% фермеров являются членами сельскохозяйственных объединений. В Германии функционируют союзы трех ступеней – на местном уровне, региональном и федеральном.

2016 г в Казахстане стал значимым для сельского хозяйства. 16-м министром МСХ РК стал Аскар Мырзахметов, практически с этого периода все информационное поле отраслевого министерства заполнено идеей СПК (Сельские потребительские кооперативы). По сути, ЛПХ на селе объединяются в СПК, для достижения единой цели производства и сбыта молока, мяса и др. (Таблица 3). Международный опыт и рекомендации международных институтов, кажется, были услышаны.

Самый важный фактор в том, что СПК получили доступ к субсидиям, беззалоговым кредитам по низким процентным ставкам. Это сразу вызвало высокий интерес со стороны индивидуальных предпринимателей, мелких производителей и лиц, занимающихся частным подворьем. Так, в 2017 году по восьми областям организовано 665 новых СПК.

Таблица 3

### Сельские Потребительские кооперативы в РК

ОБЛАСТЬ	2015 Г	2016 Г	2017 Г	2018 Г	2019 Г	2020 Г
Жамбылская	-	-	55	55	94	66
Карагандинская	-	17	93	94	94	94
Акмолинская	113	198	278	280	289	284

<sup>8</sup> отчет диагностики частного сектора Международной Финансовой Корпорации (IFC) и Всемирного банка в Казахстане

Атырауская	-	-	-	17	21	23
Кызылординская		35	38	13	2	0
Павлодарская	-	-	106	119	120	121
Алматинская	-	-	218	234	238	236
Актюбинская	-	-	127	183	180	180
Всего	113	250	915	995	1038	1006

*\*Источник: официальный ответ управлений сельского хозяйства регионов на официальный запрос*

СПК смогли участвовать в программе породопреобразования и получить 18 000 тенге за маточную голову, за приобретение и содержания племенного быка – 250 000 тенге. Через фонд финансовой поддержки СПК были обеспечены беззалоговыми кредитами на оборудование, которое выступало в качестве залога. Смириться с переориентацией приоритетов с крупных ферм на СПК в Казахстане смогли не многие, и уже в декабре 2017 году политической воле развития СПК наступил закат, после снятия А. Мырзахметова с должности. Однако, можно оценить вклад СПК по отчётам Всемирного банка: небольшие холдинги и домохозяйства являются основными сельскохозяйственными производителями, обеспечивая более 56% от общего объема сельскохозяйственного производства. Крупные сельскохозяйственные предприятия обеспечивают 20%, а коллективные хозяйства (СПК) – примерно 24%.

17 июля 2020 года за № 229 были утверждены новые Правила субсидирования развития племенного животноводства, повышения продуктивности и качества продукции животноводства. Преимущество крупных ферм по субсидиям очевидно: удешевление стоимости производства молока для СПК и хозяйств с фуражным поголовьем коров от 50 голов на одном уровне – 20 тенге за литр молока. Для сравнения: хозяйствам с поголовьем коров от 400 и 600 голов 30 и 45 тенге соответственно. Не официальное объяснение этому стимулирование мелких предприятий к укрупнению и увеличению поголовья, однако, данная субсидия не является ключевым показателем и не может стоять на одном уровне с земельными и трудовыми ресурсами, финансовой доступностью, кормовой базой. Еще одно направление субсидирования, на которое следует обратить внимание «Ведение селекционной и племенной работы» или так называемая «породопреобразование», смысл заключается в приобретении племенного быка и осеменении им беспородных коров, т.е. частного сектора. Теми же субсидиями мотивировали мелкие КХ, ФХ и особенно СПК закупать племенных быков мясных пород. Какие последствия это принесет, понимают многие: снижение поголовья молочного направления и дефицит молочной продукции. На данный момент данной субсидии лишились и молочники, в данной связи многие фермеры закупают мясных быков и берут мясное направление, хотя это происходит фиктивно, но в ближайшем будущем может привести к не обратимым последствиям молочному направлению. На данный момент, продвигать интересы СПК не кому, отсутствует специализированный союз или ассоциация для продвижения идей и инициатив СПК на всех уровнях.

### **Выводы и рекомендации, подготовленные на основании анализа и рекомендаций международных институтов.**

Международный опыт свидетельствует о поддержке отрасли животноводства через субсидии до 80%, это стимулирует развитие отрасли кормопроизводства и заставляет задуматься о переориентации хозяйств, занятых в растениеводстве о включения в цепочку добавленной стоимости за счет продукции животноводства. Для получения добавленной стоимости, необходимо в АПК Казахстана сделать приоритетным развитие отрасли животноводства, это возможно сделать через субсидии и беззалоговые кредиты по низким процентным ставкам на длительный период времени. Таким образом, мы рекомендуем провести переориентацию субсидий на животноводство, в зависимости от региона на 65-70%, это положительно повлияет на повышение производительности труда и рентабельности животноводства. Безусловно, переориентация субсидирования должна быть обоснованной с учетом региональных особенностей.

Как показал анализ и рекомендации международных институтов, огромный потенциал есть в личных подсобных хозяйствах (ЛПХ). Сельский производственный кооператив (СПК), объединяет ЛПХ по направлениям и может стать конкурентоспособным игроком в сельском хозяйстве, тем более в Казахстане приняты нормативно-правовые акты и накоплен опыт создания в период с 2016 -2017 годы. Рекомендуем включить в правила субсидирования СПК наравне с крупными хозяйствами, разделение сумм субсидирования по количеству поголовья в принципе неверное, так как не стимулирует улучшать качественные показатели (надой на одну голову), а только количественному, что в принципе противоречит созданию конкурентоспособной отрасли. Также, необходимо освободить СПК от законодательной нормы использования искусственного осеменения коров молочных направлений, так как в регионах на сегодняшний день нет развитой сети пунктов искусственного осеменения с квалифицированными осеминаторами. Переход на искусственное осеменение должно быть поэтапным, в зависимости от понимания хозяйства на генетический прогресс для достижения качественных показателей.

Провести переориентацию программы «Экономика простых вещей», с приоритетами на беззалоговое кредитование по низким процентным ставкам, не более 4-6% на весь период займа, со сроком займа на 10-15 лет, с целевым направлением - оборудование сельского хозяйства для товарных ферм различной собственности, где оборудование само является залогом. Под данную категорию должны попасть такие оборудования, как: молоковозы, танкера охладители, доильные аппараты, для кормопроизводства, убойные пункты и др. Это позволит улучшить качество готовой продукции и сделать ее более конкурентоспособной. Увеличение готовой продукции будет стимулировать направление переработки.

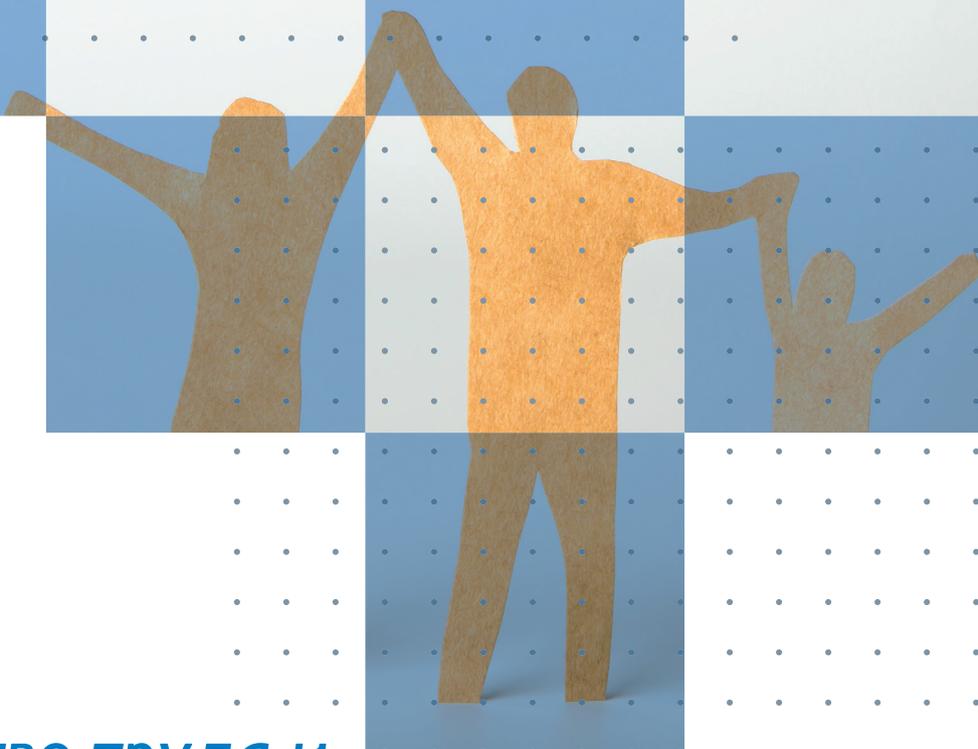
На протяжении многих лет, у товаропроизводителей нет доступа к рынкам сбыта в виде рынков и торговых домов. Так, из официальных заявлений министерства национальной экономики: причиной роста цен является наличие на продовольственном рынке большого количества неэффективных посредников, отсутствие налаженных каналов доставки, большое количество дистрибьюторов, с разными торговыми наценками. Изменения правил внутренней торговли, которые должны позволить субъектам внутренней торговли обозначать места выкладки товаров отечественного производства специальным знаком «Сделано в Казахстане». Отечественным продовольственным товарам, предоставлять не менее 30% полочного пространства или торговой площади. Устанавливать торговые надбавки в размере не более 15%. Торговые сети не могут взимать вознаграждения (ретро-бонус) с поставщиков социально-значимых продовольственных товаров, а по остальным продовольственным товарам устанавливать не более 5%. Данные меры не привели к перелому ситуации, особенно в торговых домах. С этой целью государство через МИО должно взять данную ситуацию под контроль.

Чтобы стать успешным региональным игроком в отрасли животноводства, Казахстану необходимо развивать и инвестировать в такие меры по повышению качества, как анализы и мониторинг, чтобы соответствовать международным стандартам качества. Таким образом, на республиканском уровне необходимо разработать стандарты качества готовой продукции, соответствующей международным стандартам и обеспечить производителям доступ к анализам. Это позволит диверсифицировать отечественный экспорт.

Чтобы построить профессиональную отрасль вокруг поставок ресурсов и услуг оказываемыми новыми сельхозформированиями, которые повысили бы производительность и качество отрасли в целом. Одной из направлений, должно стать увеличение игроков через СПК, повышение их компетенций через создание научно-производственных школ, на базе НИИ и университетов.



2020



### 3. Министерство труда и социальной защиты населения РК

АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ  
НА РЕАЛИЗАЦИЮ ПРОГРАММЫ  
«ДОРОЖНАЯ КАРТА ЗАНЯТОСТИ  
НА 2020-2021 ГОДЫ»

### 3.1 ВВЕДЕНИЕ

В связи с распространением в стране коронавирусной инфекции и предпринятыми мерами по введению карантинных мер, в текущем году обострились вопросы, связанные с обеспечением занятости людей. Большое количество людей потеряли работу из-за закрытия предприятий и организаций. В ответ на сложившуюся ситуацию Правительством страны были предприняты беспрецедентные меры по решению проблем занятости. Для этого была разработана и принята специальная программа «Дорожная карта занятости на 2020-2021 годы». На реализацию этой Программы только на 2020 год из разных источников было предусмотрено около 1 трлн. тенге.

По замыслу Правительства предполагалось, что данные средства помогут решить проблему занятости и в целом, привести к росту деловой активности в регионах и стране.

Насколько были оправданы предпринятые меры по решению проблем занятости? Насколько эффективно используются выделенные средства? Насколько прозрачен механизм использования выделенных средств? С целью нахождения ответа на эти вопросы, был проведен анализ реализации программы «Дорожная карта занятости на 2020-2021 гг.» (далее – ДКЗ).

Целью данного исследования является проведение анализа и выработка рекомендаций по эффективному использованию средств, выделенных на программу ДКЗ.

В ходе исследования решались следующие задачи:

1. Анализ объема выделенных средств на программу ДКЗ;
2. Анализ хода реализации и результатов программы ДКЗ;
3. Выработка рекомендаций по дальнейшей реализации программы ДКЗ.

При проведении исследования изучались данные Министерства труда и социальной защиты населения РК (далее – МТСЗН) и акиматов.

Кроме того, проводились фокусные интервью с представителями акиматов и государственных учреждений, вовлеченных в реализацию данной программы на местах.

В процессе исследования также был совершен выезд на место реализации программы ДКЗ: на один из объектов, реконструкция которого проводилась в рамках рассматриваемой программы.

### 3.2 АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВЫДЕЛЕННЫХ СРЕДСТВ НА МЕРЫ ЗАНЯТОСТИ

Для решения проблем занятости Правительство решило пойти по стандартному пути, выбрав неэффективный инструмент решения вопроса, за счет выделения большой суммы денег и создания рабочих мест за счет вовлечения людей в строительство и реконструкцию школ, больниц, дорог, объектов ЖКХ и благоустройства населенных пунктов. Для этого была разработана программа «Дорожная карта занятости на 2020-2021 годы».

В целом, в текущем году МТСЗН получил значительную часть средств Республиканского бюджета для решения проблем занятости и других социальных вопросов.

### 3.3 ОБЪЕМЫ ВЫДЕЛЯЕМЫХ СРЕДСТВ МТСЗН

Республиканский бюджет 2020 года получился на самом деле «социально ориентированным». В связи с распространением коронавирусной инфекции и введением в стране режима чрезвычайного положения, Республиканский бюджет в начале года был пересмотрен в сторону увеличения.

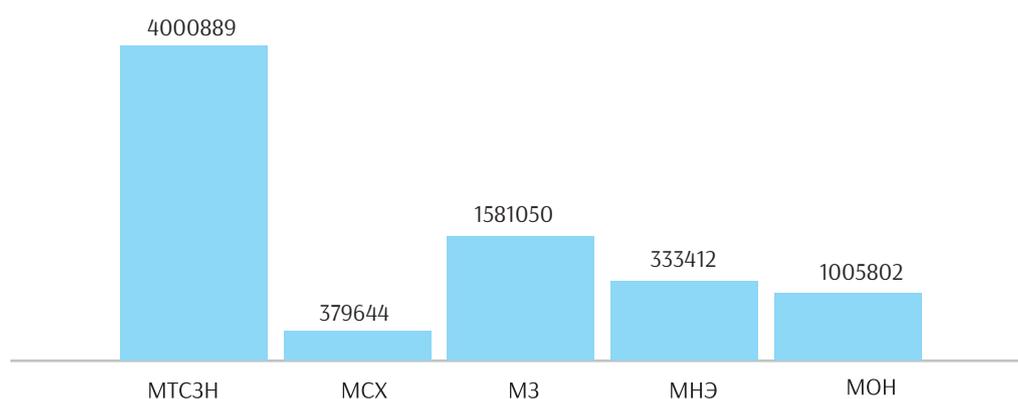
В частности, бюджет МТСЗН увеличился в этом году с 3,4 трлн. до 4 трлн.тенге и стал одним из крупных бюджетов среди госорганов. На долю Министерства труда и социальной защиты населения приходится 29% от всех расходов Республиканского бюджета.

Если сравнивать с бюджетами отдельных ключевых министерств, то у МТСЗН получается самый крупный бюджет среди всех министерств. Далее идут Министерство здравоохранения с бюджетом в 1,5 трлн.тенге и МИИР – свыше 1 трлн.тенге. См.рисунок 1.

Таким образом, Минтруд в этом году получил значительные суммы на социальные расходы. Теперь главное, чтобы эти средства способствовали повышению уровня доходов населения и созданию новых рабочих мест.

**Рисунок 1.**

*Объемы выделяемых средств ключевым министерствам в 2020 г*



*\*Источник: Указ Президента Республики Казахстан от 8 апреля 2020 года № 299 «Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год»*

Если же брать бюджет МТСЗН, то 89% всех расходов Министерства приходится на одну статью, которая называется «Социальное обеспечение отдельных категорий граждан и их сопровождение по выплатам», то есть выплата пенсий, пособий. Следующей крупной статьей затрат Министерства является «Реализация мероприятий Дорожной карты занятости на 2020-2021 годы», на которую предусмотрено 300 млрд.тенге из Республиканского бюджета, что составляет 7,5% от всех расходов МТСЗН. Третьей крупной статьей расходов Министерства является «Реализация госпрограммы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства «Енбек», на которую предусмотрено 80 млрд.тенге. В целом, на две программы занятости предусмотрено 380 млрд.тенге. И как можно заметить, расходы на программы занятости являются крупной статьей затрат Министерства после социальных выплат.

## Крупные бюджетные программы МТСЗН, тыс. тенге

Социальное обеспечение отдельных категорий граждан и их сопровождение по выплатам	3 575 666 642
Оказание соцзащиты и помощи населению на республиканском уровне, а также совершенствование системы соцзащиты и развитие инфраструктуры	20 836 959
Реализация Госпрограммы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы «Енбек»	80 161 266
Реализация мероприятий Дорожной карты занятости на 2020-2021 годы	300 000 000

\*Источник: Бюджетные программы МТСЗН на 2021-2023 гг.

Правительство в 2020 году запустило беспрецедентные меры по поддержке занятости. В частности, по Программе продуктивной занятости «Енбек» расходы были увеличены с 30 млрд. до 80 млрд.тенге. И дополнительно к существующей программе, Правительство приняло отдельную программу «Дорожная карта занятости (ДКЗ) на 2020-2021 годы», для которой только на этот год выделено 300 млрд.тенге. Таким образом, в стране реализуются две программы по вопросам занятости, что является нонсенсом.

Обоснованием необходимости запуска двух программ занятости, по мнению Правительства, является то, что, если Программа «Енбек» касается подготовки кадров и развития предпринимательства, то Программа «ДКЗ» включает в себя меры по строительству и развитию инфраструктуры, для реализации которых планируется привлечь большое количество рабочей силы.

### 3.4 О ПРОГРАММЕ ДОРОЖНАЯ КАРТА ЗАНЯТОСТИ

27 марта 2020 года распоряжением Премьер-Министра была утверждена Дорожная карта занятости на 2020-2021 годы (далее – ДКЗ).

Основными целями ДКЗ определены:

1. обеспечение занятости и недопущение роста уровня безработицы;
2. создание дополнительных рабочих мест и обеспечение доходов;
3. создание условий для развития инфраструктуры населенных пунктов.

Для достижения указанных целей, Программа ДКЗ предусматривает реализацию инфраструктурных проектов по следующим видам работ и объектов:

1. капитальный и текущий ремонты, реконструкция социально-культурных объектов (объекты образования, здравоохранения, социального обеспечения, культуры, спорта, досуга и отдыха, оказания услуг населению (для сейсмоопасных регионов допускается капитальный ремонт с сейсмоусилением));
2. капитальный, средний и текущий ремонты, реконструкция объектов жилищно-коммунального хозяйства (объекты водоснабжения, канализации, системы газо, тепло-, электроснабжения);
3. капитальный, средний и текущий ремонты, реконструкция, строительство инженерно-транспортной инфраструктуры (городские автомобильные дороги, внутрипоселковые и внутрисельские дороги, подъездные дороги, тротуары, плотины, дамбы и мосты, каналы, водохозяйственные объекты и сооружения);
4. благоустройство населенных пунктов (благоустройство дворов, освещение и озеленение улиц, парков, скверов, снос бесхозных объектов, обустройство малых архитектурных форм, ограждений, детских игровых и спортивных площадок).

14 мая 2020 года в соответствии с поручениями Президента РК в Программу ДКЗ были внесены изменения:

- обеспечение местными исполнительными органами организации мобильных рекрутских пунктов для проведения информационно-разъяснительной работы, медицинского осмотра, сбора и транспортировки работников до места работы в рамках реализации инфраструктурных проектов.
- выплата безработным, прибывшим из других населенных пунктов, направленным центрами занятости населения для участия в реализации инфраструктурных проектов, единовременной материальной помощи («подъемных») в размере двух минимальных заработных плат, определенных законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год.

Необходимо отметить тот факт, что реконструкция и строительство объектов инфраструктуры являются наиболее затратными мероприятиями, в рамках которых имеются высокие коррупционные риски. Более того, при реализации мер по ремонту и строительству инфраструктуры в основном создаются временные, а не постоянные рабочие места.

Большие вопросы вызывают и сами объемы расходов на программу «ДКЗ». Только на этот год по данной программе из Республиканского бюджета выделена колоссальная сумма в размере 300 млрд.тенге. Для сравнения, в 2015 году на аналогичную программу ДКЗ было потрачено 37,5 млрд.тенге, а в 2016 году -85 млрд.тенге.

Кроме того, через АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» местным исполнительным органам в рамках облигационного займа было выделено еще 700 млрд. тенге путем выпуска государственных ценных бумаг. Таким образом, только за 2020 год на реализацию программы ДКЗ выделен 1 трлн.тенге.

### **3.5 ОБЪЕМ СРЕДСТВ ПО ОБЛАСТЯМ**

Наибольшие суммы в разрезе областей были выделены Алматинской области (109 млрд.тенге), г.Алматы (104 млрд.тенге) и Туркестанской области (99 млрд.тенге).

Наименьшие суммы направлены в Северо-Казахстанскую (32 млрд.тенге), Мангистаускую (34 млрд.тенге) и Атыраускую и Западно-Казахстанскую (по 35 млрд.тенге) области.

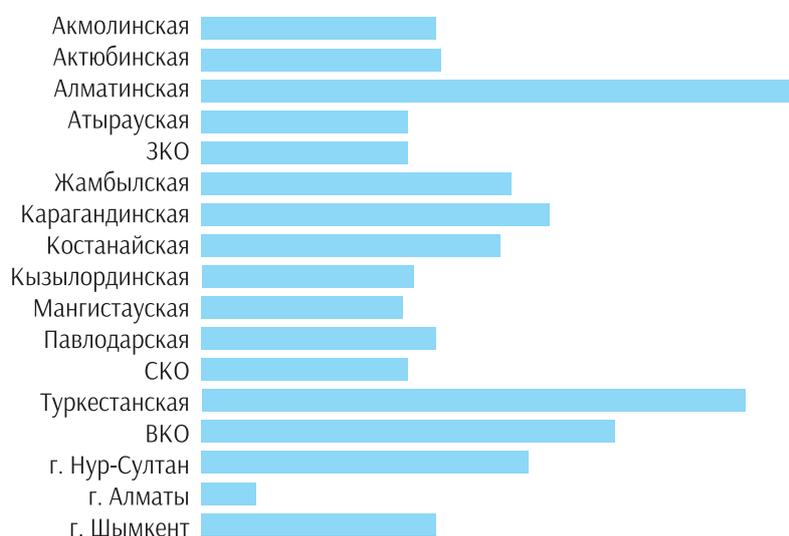
## Объемы предусмотренных средств по программе ДКЗ в разрезе областей

№ ПИП	РЕГИОНЫ	ОБЪЕМ СРЕДСТВ, ТЫС.ТЕНГЕ
1	Акмолинская	45 008 000
2	Актюбинская	46 269 000
3	Алматинская	109 222 000
4	Атырауская	35 308 000
5	ЗКО	35 502 000
6	Жамбылская	56 163 000
7	Карагандинская	64 697 000
8	Костанайская	53 738 000
9	Кызылординская	36 957 000
10	Мангистауская	33 950 000
11	Павлодарская	43 165 000
12	СКО	32 107 000
13	Туркестанская	98 674 000
14	ВКО	75 078 000
15	город Нур-Султан	61 013 001
16	город Алматы	103 984 000
17	город Шымкент	45 299 000

\*Источник: данные МТСЗН

Рисунок 2

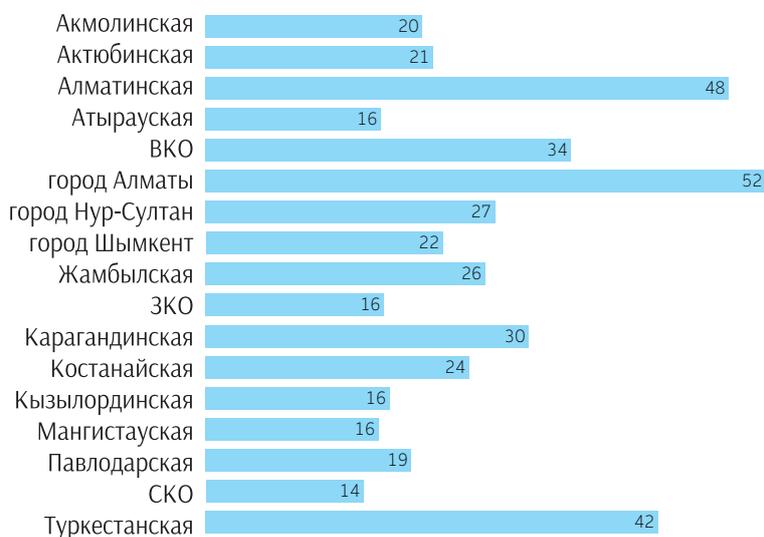
## Объем предусмотренных средств по программе ДКЗ по областям



Определение объема средств по областям вероятнее всего осуществлялось с учетом количества безработного населения, т.е. наибольшие суммы выделялись тем областям, где больше всего количество официальных безработных. См.рис.3.

**Рисунок 3**

*Количество официальных безработных по областям, тыс.человек*



\*Источник: Комитет статистики МНЭ РК

### **3.6 НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ПРОГРАММЫ ДКЗ**

Выделенные средства в рамках ДКЗ предполагается использовать на следующие отраслевые направления:

1. 31% средств по программе ДКЗ, т.е. от 1 трлн. тенге, предусмотрено на строительство, ремонт и реконструкцию социально-культурных объектов. Это в основном объекты образования, культуры, спорта, соц.обеспечения.
2. 26% - на объекты ЖКХ. Здесь в основном предусмотрены меры по строительству и ремонту жилья, общежитий, объектов водо, энерго, газо, теплоснабжения и канализации.
3. 25% - на объекты инженерно-транспортной инфраструктуры. Сюда относятся городские, поселковые дороги, тротуары, подъездные дороги, дамбы и мосты, а также водохозяйственные объекты.
4. 18% - на благоустройство населенных пунктов. Сюда включено благоустройство дворов, парков и улиц, детских площадок, озеленение, освещение. См. табл.2 и рис. 4

Просматривая перечень направлений, можно увидеть, что представлен большой перечень проектов по большому количеству направлений. Вместе с тем, сложно определить насколько нужны и важны те или иные направления.

В нескольких местах в списке можно увидеть завуалированное название «инженерно-коммуникационные инфраструктуры» на сумму 18 млрд.тенге и 6 млрд. тенге. Также несколько раз встречаются строки «проекты Министерства обороны» на общую сумму более 8 млрд.тенге. Конечно, чтобы иметь полную картину, лучше проанализировать детальный перечень самих проектов, чего, к сожалению, не оказалось в открытом доступе и не удалось получить от МТСЗН.

По наиболее востребованным на данный момент объектам здравоохранения, предполагается строительство всего 24 и капитальный ремонт 177 объектов, что в пределах страны очень мало.

В общем, список объектов на строительство и реконструкцию формировался акиматами без учета приоритетов. Акиматы попытались включить в список все свои потребности.

Акиматы отбирали необходимые на их усмотрение инфраструктурные проекты, при этом во время отбора учитывали готовность документации (наличие ПСД, прохождение экспертизы, готовность смет расходов), но не учитывали вопросы обеспечения занятости.

**Таблица 3**

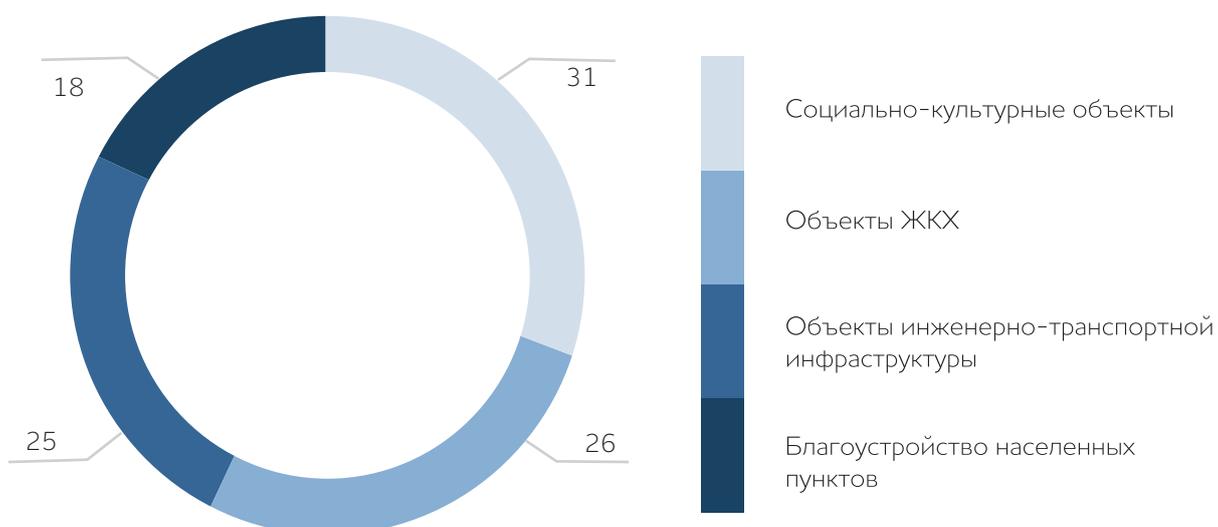
*Направления использования средств программы ДКЗ, тыс.тенге*

Ремонт и реконструкция социально-культурных объектов	312 991 249
Ремонт и реконструкция объектов жилищно-коммунального хозяйства	256 236 154
Ремонт, реконструкция и строительство объектов инженерно-транспортной инфраструктуры	251 043 971
Благоустройство населенных пунктов	175 184 004
<b>ИТОГО</b>	<b>995 455 378</b>

\*Источник: данные МТСЗН

**Рисунок 4**

*Доля используемых средств ДКЗ по тем или иным направлениям, в %*



Источник: данные МТСЗН

Если рассмотреть использование средств по видам работ, то 38% средств направлялось на строительство, 32% - на текущий ремонт, 18% - на капитальный ремонт и 12% - реконструкцию. Можно увидеть, что значительная часть средств уходит на текущий ремонт (32%). С учетом того, что на практике работы по капитальному, текущему ремонтам и реконструкции особо ничем не отличаются, то на все эти виды ремонтных работ было направлено 62% средств программы.

**Таблица 4**

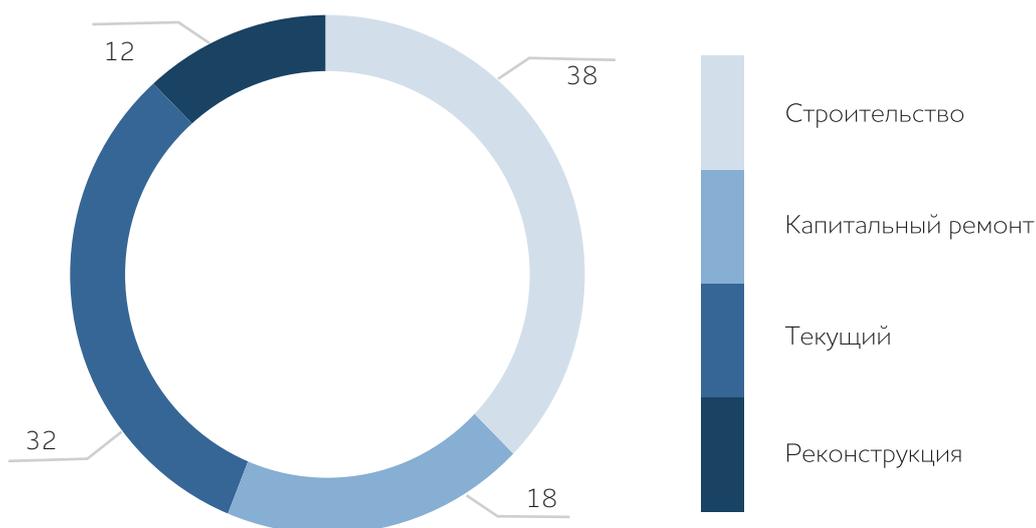
*Использование средств по видам работ, тыс.тенге*

Строительство	374 858 901
Капитальный ремонт	182 750 537
Текущий ремонт	314 513 114
Реконструкция	123 332 826
<b>ИТОГО</b>	<b>995 455 378</b>

\*Источник: данные МТСЗН

**Рисунок 5**

*Доля используемых средств ДКЗ по видам работ, в %*



\*Источник: данные МТСЗН

### **3.7 О РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ НА МЕСТАХ**

Рассмотрим реализацию программы ДКЗ на конкретных примерах.

*Пример реализации программы в районном центре*

В Мактааральском районе Туркестанской области, который считается одним из самых густонаселенных районов страны, на реализацию программы ДКЗ было предусмотрено 523 млн. тенге с созданием всего 129 рабочих мест. Ясно, что для района, где проживает 132-х тысячное население, а число только официально нуждающихся в трудоустройстве составляет около 8 тыс. человек, 129 рабочих мест никак не помогут в решении проблем занятости.

Если посмотреть на перечень реализуемых проектов, то на 523 млн. тенге запланированы следующие работы: капитальный ремонт одной школы, текущий ремонт санузлов (туалетов) 16 школ и реконструкция одного мемориального комплекса. Сразу возникают вопросы: почему предусмотрен только ремонт санузлов и не включены другие работы?

Основная часть запланированных работ оказались нетрудоёмкими. Например, во время ремонта санузлов на один объект предполагалось привлечь только 2-3 человека. Более-менее трудоёмкими из перечня проектов являются проекты по капремонту школы и ремонту мемориального комплекса, в рамках каждого из которых планировалось создание порядка 40 рабочих мест. Возникли вопросы и по стоимости объектов. Например, реконструкция одного мемориального комплекса потребовало всего немного меньше средств (более 150 млн. тенге), чем ремонт санузлов 16 школ (190 млн.тенге.)

По мнению местных жителей, в процессе выполнения данных работ постоянно возникали вопросы по привлечению местных кадров, так как подрядные компании в основном были с других городов. Эти компании риезжали уже со своими рабочими и не были заинтересованы в создании рабочих мест. Например, при капитальном ремонте школы в одном из сел предполагалось создание 45 рабочих мест. Подрядчики пытались выполнить всю работу без привлечения местных кадров из-за чего у них даже возникали конфликтные ситуации с местным населением. Ну и конечно же, большие вопросы у людей были и к качеству выполненной работы приезжими подрядчиками.

### **3.8 ПРИМЕР РЕМОНТА ШКОЛЫ**

Еще один пример связан с капитальным ремонтом средней школы в поселке Коктал Таласского района Жамбылской области. На капитальный ремонт школы было выделено 55 млн.тенге. По проекту предусматривалась лишь замена окон, дверей и полов, при этом не предполагалось проведение внутренней отделки и ремонта фасада здания. То есть, изначально сам проект был подготовлен неправильно. Кстати, на это обратил внимание даже сам аким области, который приезжал на объект в начале ремонта. Но на тот момент, местные руководители в лице акимата района заверили, что изыщут средства на внутреннюю и внешнюю отделку здания, что в конце концов так и не было сделано.

К реализации проекта капитального ремонта школы была привлечена строительная компания из Туркестанской области, которая приехала со своими рабочими. По проекту предполагалось создание 19 рабочих мест. На начальном этапе были привлечены 9 человек из числа местных граждан, однако более чем через месяц, эти люди вынуждены были уйти из-за невыплат заработной платы. В дальнейшем, все работы велись силами самой бригады, из-за чего произошло затягивание хода работы, что привело к тому, что со второй половины июля к работе вынуждены были подключиться и сами учителя.

Работы по ремонту школы выполнялись некачественно. Это отмечали даже и представители областного и районного акиматов, которые периодически приезжали на объект. Во время таких приездов руководства, на месте обычно находился только бригадир, который говорил, что все работы будут выполнены в срок и качественно. Руководитель подрядной компании никогда не появлялся на объекте. По мнению местных жителей, деньги были уже «присвоены» на начальном этапе, из-за чего и было соответствующее отношение со стороны подрядчиков.

Касательно контроля хода ремонта. Складывалось такое впечатление, что несмотря на то, что объект находился под вниманием областного акима и заместителей акимов, особого контроля на местах не было. Аким поселка в этом процессе особо не участвовал и не показывал свою заинтересованность. Представители районного акимата приезжали накануне или во время визитов заместителей акимов областей. Практически отсутствовал регулярный контроль со стороны отделов занятости и строительства районного акимата. Из районных структур в работу был

вовлечен лишь районный отдел образования и то, на не системной основе.

Результатом отсутствия контроля за ходом капитального ремонта школы стало то, что ремонт завершился почти на месяц позже запланированных сроков. Работы были выполнены некачественно, что было даже отмечено приезжавшими на инспектирование заместителями акима области. Использованы некачественные материалы, например, двери и половые доски были из дешевых и некачественных материалов.

Эти два примера показывают неэффективную реализацию программы ДКЗ, как в части недостижения результатов по созданию рабочих мест, так и обновления инфраструктуры. Можно сказать, что и выделенные средства были потрачены неэффективно, так как не дали никакого эффекта.

### 3.9 О СОЗДАНИИ РАБОЧИХ МЕСТ

В рамках реализации инфраструктурных проектов планируется создание более 255 тыс. новых рабочих мест с обеспечением не менее 50% найма работников через центры занятости населения, с приоритетом на безработную молодежь, в том числе 15 тыс. постоянных рабочих мест после завершения реализации проектов.

На 23 октября 2020 года начаты работы по 6 622 проектам, завершена работа по 4 059 проектам. Трудоустроено 201,7 тысяч человек (в том числе 111,1 тыс. человек, или 55%, по направлениям центров занятости населения).

По трудоустройству безработных наилучшие показатели отмечаются в Восточно-Казахстанской (107,6%), Кызылординской (100,9%) и Атырауской (100,7%) областях. Наименьшие показатели по трудоустройству отмечаются в Алматинской (70,4%), Туркестанской (49,4%), Западно-Казахстанской (73,1%) областях. Кстати, Алматинская и Туркестанская области относятся к тем областям, которые получили наибольшие объемы средств. Вместе с тем, показатели трудоустройства у них – не лучшие.

Примечательно то, что в рамках программы лишь 35% предполагалось создавать в сфере строительства, а 65% или большую часть рабочих мест ожидается создать в сфере ремонта. И, самое интересное, по итогам всех этих мер планируется создать 15 тысяч новых постоянных рабочих мест. Таким образом, результатом использования 1 трлн.тенге станет создание 15 тысяч рабочих мест, а не 255 тысяч, которые будут созданы на несколько месяцев. Можно сделать вывод, что программа ДКЗ **не направлена** на решение проблем занятости, а преследует цель модернизации инфраструктуры.

Проанализировав полученные данные по отдельным районам, можно сказать, что сразу возникают вопросы касательно достоверности этих данных. Так, согласно представленным данным акиматов по состоянию на 20 сентября т.г. по программе ДКЗ в г. Семей создано 4877 рабочих мест, а в г. Кокшетау – 717 рабочих мест. Вызывает вопросы достоверность этой информации.

Если же брать данные по отдельным компаниям, то получается, будто бы на отдельные компании приходится все создаваемые рабочие места. Например, в г. Семей ТОО «Фирма Азия» как будто бы создала 2280 рабочих мест, что вызывает сомнения. В то же время ТОО «Tasstroy» создало всего 2 рабочих места. По г. Кокшетау одни компании создают десятки рабочих мест, например, ТОО «Комплект Азия Сервис» – 62 рабочих мест, а другие компании по 1 рабочему месту, например, ТОО «Жардау». Спрашивается, зачем нужно было заказывать работы и привлекать компании, если в итоге создается всего 1 или 2 рабочих места?

Вопросы по количеству создаваемых рабочих мест возникают и при анализе данных и по другим областям. В частности, были получены данные по нескольким районам Алматинской области. Например, в Енбекшиказахском районе трудоустроено 817 человек, при этом в ТОО «ПСК «Градцентр» 205 человек, а в ТОО «Ас Сапа курылыс»

- 9 человек.

В Талгарском районе Алматинской области трудоустроено 715 человек. При этом ТОО «ПСК «Градцентр» создало 202 рабочих мест и стало основным работодателем. Можно заметить, что эта же компания участвовала в работах по программе ДКЗ в Енбекшиказахском районе. Минимальное количество рабочих мест создано в ТОО «SKY Net Corporation» (2 рабочих места).

В Кегенском районе Алматинской области трудоустроено 395 человек. Наибольшее количество рабочих мест создано в ТОО «Гунн СтройСервис» (62 рабочих места) и наименьшее в ТОО «Али Инвест» (1 рабочее место).

### 3.10 АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ДКЗ

Изучив информацию о ходе реализации Программы, а также конкретные примеры, можно сделать вывод, что программа ДКЗ не привела к увеличению новых рабочих мест. Все-таки основной фокус был на реализации инфраструктурных проектов, а не создании рабочих мест. Иначе бы, не выполнялись работы, где создается 1 или 2 рабочих места. Более того, нельзя быть уверенным в том, что были созданы реальные рабочие места в тех компаниях, где показывались большие цифры. Акиматы просто сводили те цифры, которые им были предоставлены.

Действующая программа ДКЗ разработана по аналогии с программами ДКЗ 2015-2016 гг., где реализация инфраструктурных проектов была одним из трех направлений. При этом по результатам проверки Счетного комитета за 2016 г. отмечалось, что на инфраструктурные проекты выделялось 88% средств от всей Программы, а в них трудоустраивалось всего 5% от участников. Счетный комитет указывал на низкую эффективность Программы ДКЗ по созданию постоянных рабочих мест и отмечал недостижение целевых индикаторов. Получается, что в разработке Программы ДКЗ на 2020-2021 гг. не были учтены ошибки прежних программ ДКЗ. Таким образом, сейчас Правительству и акиматам приходится «наступать на те же грабли».

Как отмечают люди на местах, при реализации программы ДКЗ зачастую бывают случаи, когда подрядные организации, выполняющие работу, имеют свою рабочую силу и не заинтересованы нанимать дополнительных местных рабочих, ссылаясь на отсутствие необходимых квалификационных навыков у безработных. Акиматы обычно этот вопрос не контролируют.

Еще одна серьезная проблема в рамках ДКЗ – это риск неосвоения огромной суммы. Никогда прежде, на эту программу не выделялась такая огромная сумма. Для сравнения, в 2015 году на аналогичную программу ДКЗ было потрачено 37,5 млрд.тенге, а в 2016 году - 85 млрд.тенге. При этом, в 2016 году основная сумма поступила в акиматы в ноябре-декабре, из-за чего многие проекты завершались поспешно и «асфальт ложили на снег».

Существует также большая вероятность нецелевого использования средств Программы, так как контроль за ходом строительства со стороны акиматов осуществляется не на должном уровне. При этом, никто не контролирует работу самих акиматов по формированию перечня проектов и целевого использования средств в процессе работы. Контроль проверяющими органами обычно осуществляется после завершения проектов.

1. В целом, реализация программы ДКЗ выявила следующие проблемы:
2. Программа не приводит к системному решению вопросов занятости и направлена лишь на создание временных, а не постоянных рабочих мест.
3. Отбор проектов по программе осуществлялся без четких критериев и приоритетов.
4. Средства, выделенные на программу ДКЗ, являются завышенными и необоснованными.

5. Имеется риск неосвоения средств и их неэффективного использования.
6. Отсутствует четкая система контроля, из-за чего существует риск нецелевого использования выделенных сумм.
7. Общественный контроль за ходом реализации Программы не осуществляется вообще.

### 3.11 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ДАЛЬНЕЙШЕЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ДКЗ

С учетом того, что программа ДКЗ рассчитана на 2020-2021 годы предлагается пересмотреть программу ДКЗ и сфокусировать ее на создании **постоянных рабочих мест**. Для достижения цели создания постоянных рабочих мест предлагается:

1. Завершить уже начатые инфраструктурные проекты в рамках программы.
2. Перераспределить большую часть средств программы ДКЗ на создание новых рабочих мест в сфере предпринимательства.
3. Направить часть средств на сохранение рабочих мест у действующих субъектов малого бизнеса.

Необходимо будет взаимоувязать меры двух программ занятости: ДКЗ и «Енбек» и перераспределить средства между направлениями, а также обеспечить общественный контроль.

Это предлагается осуществить следующим образом:

#### **По инфраструктурным проектам:**

1. Создать в каждом населенном пункте общественный контроль за реализацией программ занятости.
2. Провести инвентаризацию инфраструктурных проектов по программе ДКЗ с участием общественного контроля.
3. Обеспечить финансирование только начатых проектов и остановить финансирование новых проектов.
4. Обязать подрядные организации на наем местных работников из числа безработных за счет включения соответствующих требований в договора между Акиматами и подрядными организациями. При этом, обеспечить подготовку необходимых специалистов для подрядных организаций по наиболее востребованным специальностям в рамках 1-го направления программы «Енбек».
5. Провести мониторинг хода реализации проектов и целевого использования средств с участием общественного контроля и офисов Антикоррупционной службы «Адалдык аланы».

#### **По поддержке МСБ:**

1. Увеличить объемы микрофинансирования в рамках 2-го направления Программы «Енбек» с учетом реальной потребности и количества обучившихся по «Бастау Бизнес».
2. Выделить средства на приобретение скота для поддержки животноводства в сельской местности.
3. Совместно с представителями бизнеса и общественного контроля определить в каждом населенном пункте бизнес проекты, в первую очередь перерабатывающие производства, которые бизнес готов запустить и создать новые рабочие места.

4. Начать подготовку кадров для планируемых бизнес проектов в рамках 1-го направления программы «Енбек».
5. Совместно с НПП «Атамекен» выработать меры по сохранению рабочих мест для действующих субъектов малого бизнеса.

Таким образом, по программе ДКЗ предлагается завершить уже начатые инфраструктурные проекты, перераспределить большую часть средств (70%) на меры создания новых рабочих мест в сфере предпринимательства и сохранения рабочих мест в малом бизнесе. Именно за счет развития новых бизнес проектов и поддержки действующих субъектов, можно будет решить вопрос с созданием постоянных рабочих мест.

### 3.12 ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подход по созданию рабочих мест через реконструкцию инфраструктуры, является ошибочным, так как в процессе выполнения этих работ создаются только временные рабочие места. Как мы увидели на конкретных примерах, при выполнении работ не всегда даже создавались временные рабочие места.

В целом, работы по реконструкции социальных, культурных и инфраструктурных объектов необходимо проводить после внедрения системы местного самоуправления. Именно органы местного самоуправления на местах должны определять перечень объектов, принимать решение о целесообразности их финансирования и контролировать ход реализации работ.

В последнее время, снова поднимаются идеи о необходимости продолжения программы ДКЗ и на следующий год. Эту программу нельзя реализовывать в ее нынешнем виде. Из нее необходимо исключить меры по ремонту и строительству инфраструктуры, так как они не приводят к созданию рабочих мест и решению проблемы с безработицей.

Программа занятости должна фокусироваться на создании постоянных, а не временных рабочих мест. Поэтому, основными направлениями программы должно стать создание новых рабочих мест в сфере предпринимательства, а также в отраслях экономики. Для этого предлагается увеличить объемы микрофинансирования, выделить средства на приобретение скота для сельских жителей, а также направить средства на проекты, которые бизнес готов запустить и, где готов создать новые рабочие места.

При этом, создание рабочих мест должно стать приоритетом в рамках всех госпрограмм, например, и предпринимательства, и индустриализации, и развития АПК и других. Необходимо взаимоувязать меры поддержки занятости с другими госпрограммами.

Самое главное условие эффективной реализации программы занятости – это вовлечение общественности в подготовку и реализацию этих мер.

В связи с тем, что на реализацию программы ДКЗ в текущем году была выделена беспрецедентная сумма в размере 1 трлн.тенге, а вопросов по результатам реализации программы много, предлагается во всех районах создать комиссии с участием общественности, провести проверки использования средств и по итогам этой работы, провести заслушивания с участием СМИ и общественности.

В целом, нельзя проблему занятости решать старыми методами, то есть развивая инфраструктуру, а нужны новые подходы, основанные на создании постоянных рабочих мест.

2020



#### **4. Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан**

*Анализ прозрачности деятельности министерства  
и его подведомственных организаций*

## 4.1. ВВЕДЕНИЕ

Анализ проведен на предмет определения степени прозрачности деятельности Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 10 июля 2019 года № 497, утверждено Положение о Министерстве торговли и интеграции Республики Казахстан (далее – Министерство).

Согласно Положению, данное Министерство осуществляет деятельности в сферах:

1. развития и регулирования внешнеторговой деятельности, международных торгово-экономических отношений, в том числе регулирования международной экономической интеграции;
2. развития и продвижения экспорта несырьевых товаров и услуг;
3. развития и регулирования внутренней торговли, совершенствования торговой инфраструктуры, развития биржевой и электронной торговли;
4. осуществления межотраслевой координации деятельности государственных органов в сферах защиты прав потребителей, технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, включая стратегические, контрольные, реализационные и регулятивные функции.

### **Министерство имеет ведомства:**

1. РГУ «Комитет технического регулирования и метрологии»;
2. РГУ «Комитет по защите прав потребителей».

### **Кроме того, согласно информации с официального интернет-ресурса, Министерство имеет ряд подведомственных организаций:**

1. АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport»
2. РГП «Казахстанский институт метрологии»
3. ТОО «Национальный центр аккредитации»
4. АО «Центр развития торговой политики QazTrade»
5. РГП «Казахстанский институт стандартизации и сертификации»
6. ГУ «Торговое представительство Республики Казахстан в Российской Федерации»
7. АО «Национальная компания «QazExpoCongress».

Однако, на официальном сайте в данном списке не указана компания АО «Национальная компания «QazExpoCongress». Хотя, согласно Постановлению правительства № 955, АО «НК «Астана ЭКСПО-2017» переименовано в АО «НК «QazExpoCongress», и право владения и пользования государственным пакетом акций в размере 100% перешло Министерству торговли и интеграции РК.

Стоит отметить, что после направления официального письма с запросом на предоставление разъяснений в том числе по данному недостатку, информация вскоре была размещена на официальном интернет-ресурсе Министерства.

## 4.1. АНАЛИЗ ПРОЗРАЧНОСТИ БЮДЖЕТА МИНИСТЕРСТВА ТОРГОВЛИ И ИНТЕГРАЦИИ

Сначала хотелось бы уделить внимание в целом на уровень прозрачности и доступности информации о бюджете самого Министерства. Для этого проведем небольшой анализ на соответствие МТИ РК требованиям Закона «О доступе к информации» РК (статья 16).

Далее приведена таблица по анализу.

*Таблица по анализу*

ПУНКТ СОГЛАСНО ЗАКОНУ	НАИМЕНОВАНИЕ	НАЛИЧИЕ ИНФОРМАЦИИ НА САЙТЕ
Подпункт 1) пункта 3 Статьи 16 Закона	сведения о государственных и отраслевых программах, концепциях, доктринах, программах и планах развития территорий, стратегических планах, <b>стратегиях и планах развития соответствующей отрасли</b> , проектах целевых программ и концепций;	+
	информацию <b>об использовании средств республиканского и местного бюджетов, Национального фонда Республики Казахстан;</b>	+
Подпункт 11) пункта 3 Статьи 16 Закона	информацию о проведении конкурсов, тендеров:  1. <b>сведения об открытых конкурсных торгах (аукционах, тендерах), экспертизах и других мероприятиях и условия их проведения;</b>  2. <b>условия участия в них физических и юридических лиц;</b>  3. <b>протоколы проведенных открытых конкурсных торгов (аукционов, тендеров);</b>	-

<p>Подпункт 1) пункта 4 Статьи 16 Закона</p>	<p>информацию в сфере бюджетных средств:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>проекты республиканского и местных бюджетов;</b></li> <li>2. <b>бюджетную отчетность;</b></li> <li>3. <b>консолидированную финансовую отчетность;</b></li> <li>4. <b>результаты государственного аудита и финансового контроля;</b></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. –</li> <li>2. +</li> <li>3. –</li> <li>4. –</li> </ol> <p>Информация о бюджете размещается не систематически</p> <p>Всего по категории «Бюджет» по МТИ размещено 7 документов:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Бюджетные программы на 2019-2021 годы</i></li> <li>2. <i>Информация о взаимосвязи министерства торговли и интеграции с бюджетными программами целей, целевых индикаторов на 2019 год</i></li> <li>3. <i>По Бюджету Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан</i></li> <li>4. <i>Социально-экономические показатели в сфере торговли и интеграции</i></li> <li>5. <i>Информация об исполнении бюджетных программ (подпрограмм) по состоянию на 30.04.2020 года.</i></li> <li>6. <i>Информация по бюджетным программам Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан на 2020 год</i></li> <li>7. <i>Информация по бюджету МТИ на 2020 год</i></li> </ol>
<p>Подпункт 5) пункта 4 Статьи 16 Закона</p>	<p>информацию о полученных и использованных грантах, предоставленных иностранным государством, международной или иностранной организацией и (или) фондом.</p>	<p>Последняя информация в 2017 году</p> <p><a href="#">Ссылка</a></p>

Пункт 3 Статьи 17 Закона	На интернет-портале открытых бюджетов обладателями информации, указанными в подпункте 1) статьи 8 настоящего Закона, размещается	
	1. бюджетная отчетность	1. –
	2. консолидированная финансовая отчетность	2. –
	3. результаты государственного аудита и финансового контроля	3. –
	4. проводится публичное обсуждение проектов бюджетных программ и отчетов о реализации бюджетных программ.	4. +

Согласно Правил размещения информации на интернет-портале открытых бюджетов, Проекты бюджетных программ для публичного обсуждения размещаются администраторами бюджетных программ до их предоставления на заседания общественных советов при администраторах бюджетных программ (при их наличии), но не позднее 15 мая текущего финансового года.

Министерством не были размещены проекты бюджетных программ на стадии уточнения в период до 15 мая 2020 года. Тем не менее, в конце 2019 года на портале открытые бюджеты Министерством торговли и интеграции размещены проекты следующих БП на 2020-2022 гг.:

- 001 «Формирование и реализация политики государства в сфере внутренней и внешней торговой политики, международной экономической интеграции, защиты прав потребителей, технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, развития и продвижения несырьевого экспорта»
- 061 «Услуги в сфере технического регулирования и метрологии»
- 090 «Содействие продвижению экспорта казахстанских товаров на внешние рынки»
- 101 «Проведение мероприятий за счет средств на представительские затраты»
- 245 «Увеличение уставного капитала АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» с последующим увеличением уставного капитала АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport» для поддержки казахстанских производителей несырьевых товаров и поставщиков услуг на внешних рынках и усилению их конкурентоспособности за счет предоставления эффективных финансовых мер поддержки экспорта»
- 109 «Проведение мероприятий за счет резерва Правительства Республики Казахстан на неотложные затраты»
- 116 «Трансферты другим уровням государственного управления на проведение мероприятий за счет резерва Правительства Республики Казахстан на неотложные затраты»
- 138 «Обеспечение повышения квалификации государственных служащих»
- 159 «Обеспечение проведения исследований социально-экономического положения Республики Казахстан в рамках сотрудничества между Республикой Казахстан и Организации экономического сотрудничества и развития»

При этом по программам 101, 109, 116, 138, 159 не предусмотрены финансирования на 2020-2022 годы (выделено серым).

Вместе с тем, согласно анализу, Министерство выделило средства при уточнении бюджета на реализацию бюджетной программы 065 «Целевое перечисление в АО «Национальная компания «QazExpoCongress», расходы по которой составляет **6 403 482 тыс. тенге**. Получается, Министерством не проводилось публичное обсуждение проекта данной бюджетной программы.

Далее приведена таблица по сравнению скорректированного и уточненного бюджетов по Министерству:

**Таблица по сравнению скорректированного и уточненного бюджетов по Министерству:**

№	Наименование бюджетной программы/подпрограммы	Согласно утвержденному бюджету на 2020 год от 4 декабря 2019 г	Согласно уточненному республиканскому бюджету на 2020 от 8 апреля 2020 г	Отклонение
001	Формирование и реализация политики государства в сфере внутренней и внешней торговой политики, международной экономической интеграции, защиты прав потребителей, технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, развития и продвижения несырьевого экспорта	5 793 005,00	3 390 56	-2 402 444,00
090	Содействие продвижению экспорта казахстанских товаров на внешние рынки	13 062 481,00	10 972 481	-2 090 000,00
061	Услуги в сфере технического регулирования и метрологии	2 444 063,00	2 316 049	-128 014,00
065	Целевое перечисление в АО «Национальная компания «QazExpoCongress»		6 403 482	6 403 482,00
246	Кредитование АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» с последующим кредитованием АО «Банк Развития Казахстана» для стимулирования экспортного финансирования	30 000 000,00	30 000 000	-

245	Увеличение уставного капитала АО «Национальный управляющий холдинг «Байтерек» с последующим увеличением уставного капитала АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport» для поддержки казахстанских производителей несырьевых товаров и поставщиков услуг на внешних рынках и усилению их конкурентоспособности за счет предоставления эффективных финансовых мер поддержки экспорта	34 000 000,00	29 000 000	- 5 000 000,00
		85 299 549,00	82 082 573,00	-3 216 976,00

При этом такого рода информация в виде сравнения и с указанием отклонений не размещается на сайте Министерства. Однако, выложена информация по утвержденным бюджетным программам и подпрограммам на 2020 год, с кратким описанием. В целом работа по размещению бюджетной информации, как уже говорилось выше – ведется, но не на постоянной и некачественной основе.

Далее, хотелось бы далее акцентировать внимание на бюджетной программе 065 «Целевое перечисление в АО «Национальная компания «QazExpoCongress». В обосновании данной программы указано следующее: «Обеспечение бесперебойного функционирования объектов АО «Национальная компания «QazExpoCongress» для проведения межведомственных встреч по вопросам расширения торгово-экономического сотрудничества и развитие международной экономической интеграции».

## **4.2 АНАЛИЗ ПО АО «НАЦИОНАЛЬНАЯ КОМПАНИЯ «QAZEXPOCONGRESS»**

В Послании от 1 сентября 2020 года Глава государства отметил необходимость улучшения корпоративного управления квазигосударственными компаниями. В частности, перед данным сектором стоит цель – выход на самоокупаемость и получение прибыли.

В этой связи, учитывая вышеуказанный факт о выделении средств из государственного бюджета для целевого перечисления, в рамках исследования по Министерству торговли и интеграции, для проведения более детального анализа была выбрана данная организация.

Согласно информации на сайте <https://qazexpocongress.kz/>, ключевая деятельность данной организации заключается в послевыставочном использовании территории международной специализированной выставки путем аренды и управления собственной недвижимостью Общества, привлечение инвестиций, продвижение инфраструктуры ЭКСПО-2017 а также в других организационных направлениях.

Вместе с тем, согласно организационной структуре, данная организация имеет 14 структурных подразделений (департаменты), которые курируются тремя заместителями председателя правления, и двумя управляющими директорами. Вместе с тем, у председателя правления в прямом подчинении есть в штате два советника, корпоративный секретарь и служба внутреннего аудита.

Далее, в рамках непосредственного анализа о подотчетности и прозрачности компании в плане бюджетирования, был изучен раздел по закупкам.

В разделе «Закупки» размещена информация по ПЛАНАМ ЗАКУПОК начиная с 2013 года. Однако информация для скачивания за 2013 и 2014 годы недоступна (выдает ошибку).

В плане закупок на 2020 год АО «Национальная компания «QazExpoCongress» было запланировано закупок на сумму 8 016 839 227, 56 тенге. В разрезе ТРУ (товары, работы и услуги) запланировано:

- НА ТОВАРЫ 2 518 584 508,16 ТЕНГЕ.
- НА РАБОТЫ 446 048 412,32 ТЕНГЕ.
- НА УСЛУГИ 5 052 206 307,08 ТЕНГЕ.

В основном, по распределению видно, что больше половины запланированных закупок приходятся на приобретение услуг.

Согласно плану закупок на 2020 год, организация закупает в основном: канцелярские товары, программное обеспечение, работы по строительству, техническое обслуживание и ремонт, услуги охраны, реклама, уборка зданий, комплексное обслуживание объектов и другие.

Далее, исходя из анализа плана закупок были определены «самые дорогие» запланированные закупки. По ним был направлен официальный запрос с требованием разъяснений о необходимости и отсутствия информации по проведению закупок. Далее приведены примеры и ответы АО «Национальная компания «QAZEXPOCONGRESS»

Самое дорогое запланированное приобретение **среди товаров** так называемый Пакет «Verint Gold Support», он указан в соответствии с КТРУ как «Оригиналы программных обеспечений прочих». **Стоимость составляет 130 499 999, 84 тенге.** Поиск запросы выдали мало информации касательно назначения данного Программного обеспечения, согласно информации на официальном сайте производителя данного ПО:

«Verint является ведущим мировым поставщиком программного обеспечения для сбора и анализа данных по безопасности и киберразведке. Наш обширный портфель продуктов интеллектуальной безопасности используется в более чем 100 странах; мы помогаем правительственным органам, объектам критической инфраструктуры и предприятиям нейтрализовать и предотвращать террористические акты, преступления и киберугрозы.»

#### **Ответ касательно приобретения пакета Verint Gold Support:**

*Пакет «Verint Gold Support» - это пакет технического обслуживания производителем интеграционной платформы «Verint», которая была приобретена до проведения международной специализированной выставки «Астана ЭКСПО-2017» (далее - Выставка).*

*При проектировании системы комплексной безопасности программное обеспечение управления безопасностью было согласовано межведомственной комиссией и Антитеррористическим центром Республики Казахстан. При проведении Выставки интеграционная платформа была использована КНБ РК и получила положительную оценку. После Выставки интеграционная платформа эксплуатируется Департаментом безопасности и охраны труда Общества.*

*В интеграционную платформу были интегрированы все системы безопасности, то есть система видеонаблюдения (более 2400 камер), система контроля доступа (более 1000 проходов), пожарно-охранная сигнализация (более 20000 извещателей), система оповещения, система распознавания лиц, система охраны периметра, расположенных на 26 объектах Общества.*

Добавление устройств систем безопасности в интеграционную платформу производится посредством лицензии на устройства. Данные лицензии закупаются один раз и обновляются при обновлении программного обеспечения. Обновление программного обеспечения производится вендором, то есть производителем программного обеспечения, для этого необходимо закупать ежегодное техническое обслуживание от завода изготовителя. В связи с окончанием Выставки Обществом были законсервированы все объекты Выставки. В этот период Общество не закупило техническое обслуживание от производителя интеграционной платформы.

При реконструкции и перепрофилированию объектов Выставки в интеграционную платформу были добавлены большое количество устройств, с обновленными лицензиями на добавленные устройства. Ввиду отсутствия обновления существующей интеграционной платформы внедрить заново добавленные устройства, с обновленными лицензиями не представлялось возможным.

В этой связи, Обществом в 2019 году было принято решение закупить техническое обслуживание пакета «Verint Gold Support» на сумму 131 млн тенге. При этом Обществу было поручено произвести замену интеграционной платформы на более бюджетный вариант, а также было поручено проработать вопрос по передаче интеграционной платформы в государственные органы. В ходе работ по анализу рынка, Департаментом были рассмотрены 7 вариантов систем видеонаблюдения (Trassir AnyIP, MaxProVMS, Trassir EnterpriseIP, Nx Witness, Video Surveillance Manager Cisco, Kipod). Из них, удовлетворяющие техническим требованиям и находящиеся в приемлемом ценовом сегменте, в пилотном режиме были запущены 2 системы видеонаблюдения Kipod и Trassir. По итогам пилотных проектов было принято решение о замене интеграционной платформы «Verint».

Также Департаментом, в 2020 году статья бюджета «Пакет «Verint Gold Support» была заменена на закупку программно-аппаратного комплекса системы видеонаблюдения с сопутствующими услугами. Стоимость внедрения системы видеонаблюдения составляет 130 млн тенге, ежегодная техническая поддержка от производителя будет составлять, ориентировочно 12 млн. тенге в год.

Принимая во внимание, что сумма необходимая для ежегодной технической поддержки интеграционной платформы «Verint Gold Support» 131 млн. тенге в год, а сумма внедрения для приобретения альтернативной системы видеонаблюдения практически одинаковые, экономически выгодно произвести замену интеграционной платформы. Замена Системы позволит сэкономить на техническом обслуживании Verint за три года (до 2022 года) до 237 млн. тенге бюджетных средств, а также по 118 млн. тенге ежегодно в годы последующей эксплуатации.

В 2020 году получен положительный ответ о передаче интеграционной платформы «Verint» в заинтересованный государственный орган.

Здесь конечно присутствует факт изначального «непродуманного» планирования бюджетных средств на такие расходы. Получается из государственных средств тратились огромные средства, и только спустя несколько лет речь зашла о замене на более экономичный вариант.

Поэтому, проявление активной гражданской позиции и проведение постоянного общественного мониторинга крайне необходима для пресечения таких необоснованных расходов.

Самое дорогое запланированное приобретение **среди работ** - Работы по проведению текущего ремонта объектов (B1, N1.3, B2.2, B2.4, территория) стоимостью **327 326 696, 48 тенге**. Объявление о проведении тендера подано 29 ноября 2019 года на сумму **292 255 979.00 тенге**. В настоящее время (17.09.2020) статус - Формирование протокола итогов. При этом информация по договорам, протоколам отсутствует (возможно ввиду того что это не ГЗ, а тендер).

**По услугам** основная доля приходится на услугах по обслуживанию помещений:

1. Услуги по комплексному обслуживанию инженерных сетей и оборудования - **954 033 970, 40 тенге**.

Первое объявление было опубликовано 7.11.2019 г. , однако отменен приказом зам.председателя правления от 14 ноября 2020 г.

Второе объявление по данному закупу было подано 15.11.2019 г. закуп не состоялся ввиду подачи заявки на участие только одного потенциального поставщика.

В обоих случаях сумма составляет **851 816 045.00 тенге.**

2. Услуги по обеспечению безопасности и правопорядка на объектах выставки – **749 876 400 тенге.**

Объявление подано 8 ноября 2019 года на сумму 669 532 500.00 тенге, однако закуп не состоялся ввиду подачи заявки только одного потенциального поставщика. Повторных объявлений не было.

3. Услуги клининга внутренних помещений и прилегающей территории объектов (B1, N1.3, B2.2, B2.4, C1.4, C2.4, C3.5, C3.6, C4.5, C4.6, Q1, Q2, Мобильные конструкции, участки L, J, Z, Аллея МФЦА, Подземный паркинг) – 697 314 796, 64 тенге. Объявление подано 7 ноября 2019 года, в нем 2 лота по услуге общей уборки зданий на сумму 431 549 385.00 и 622 602 497.00 тенге – итого примерная затрата на клининг 1 054 151 882.00 тенге. Однако данные закупки согласно статусу на портале ГЗ также не состоялись.

По данным кейсам был представлен ответ о том что тендера не состоялись и была произведена закупка у потенциального одного поставщика.

Однако тех.спеки и другие документации не были выложены на портале гос.закупок.

1. Закупки работ по проведению текущего ремонта объектов (B1, N1.3, B2.2, B2.4, территория)
2. Закупки услуг по комплексному обслуживанию инженерных сетей и оборудования.
3. Закупки услуг по обеспечению безопасности и правопорядка на объектах выставки.
4. Закупки услуг клининга внутренних помещений и прилегающей территории объектов Международной специализированной выставки ЭКСПО-2017.

В соответствии с протоколами об итогах тендера по данным закупкам, открытые тендера признаны несостоявшимися в соответствии с подпунктом 2) пункта 67 Правил закупок.

В соответствии с подпунктом 3) пункта 68 Правил закупок, если закупки способом открытого тендера признаны несостоявшимися, Заказчик вправе принять решение об осуществлении закупок способом из одного источника.

Согласно подпункта 1) пункта 113 Правил, в случае, если тендер признан несостоявшимся в связи с наличием одной не отклоненной заявки на участие в тендере потенциального поставщика, Заказчик осуществляет закупку у данного потенциального поставщика.

В итоге, при попытке отследить исполнение (объявление и проведение тендеров, ГЗ) по плану закупок данной организации, мы столкнулись со следующими фактами:

1. На портале государственных закупок у АО «Национальная компания «QazExpoCongress» на 2020 год многие запланированные закупки отображаются как не состоявшиеся, при этом повторных объявлений не наблюдается.
2. В реестре договоров у организации есть только 11 договоров за весь период – ссылка на раздел.
3. Официальный сайт организации не функционирует длительное время – около 2 недель.

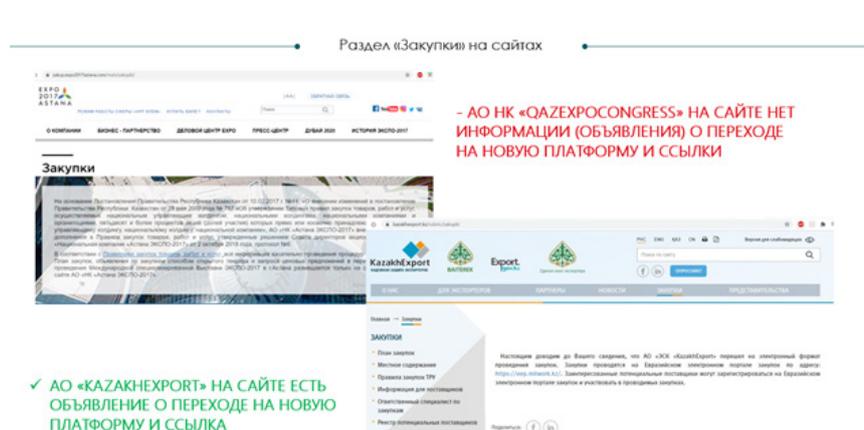
## 4.3 АНАЛИЗ САЙТОВ ОСТАЛЬНЫХ ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Другие подведомственные организации МТИ РК так же были проанализированы на предмет прозрачности и соблюдения норм Закона «О доступе к информации РК».

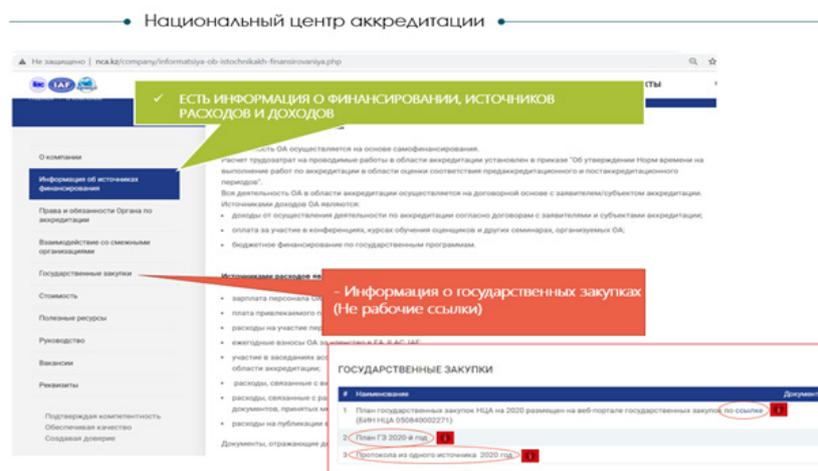
В таблице приведены общие суммы по планам закупок по подведомственным организациям. А также указаны факты наличия раздела по «Закупкам» и доступности информации.

АО «Национальная компания «QazExpoCongress»	8 016, 8 млн тенге.	Есть раздел, нет ссылки на новый портал <a href="http://eep.mitwork.kz">eep.mitwork.kz</a>
АО «Экспортная страховая компания «KazakhExport»	1 703,6 млн тенге	Есть раздел и ссылка на <a href="http://eep.mitwork.kz">eep.mitwork.kz</a>
РГП «Казахстанский институт метрологии»	849 млн тенге	Нет ссылки
АО «Центр развития торговой политики QazTrade»	479,6 млн тенге	Есть ссылка на раздел госзакуп <a href="http://goszakup.gov.kz">goszakup.gov.kz</a>
ТОО «Национальный центр аккредитации»	145,9 млн тенге	Есть раздел (ссылки не раб.)
РГП «Казахстанский институт стандартизации и сертификации»	118,4 млн тенге	Нет ссылки

В этой связи хотелось бы чтобы данные организации обратили внимание на структуру своих официальных сайтов и придерживались наличию ссылки на площадку закупок, так как на сегодняшний день некоторые организации квазигоссектора переходят на другие порталы и сайты. Об этом необходимо писать и размещать объявление.



Пример разделов «Закупки»: в первом случае нет информации о переходе на другие платформы, во втором случае есть информация и ссылка.



У ТОО «Национальный центр аккредитации» информация имела даже информация о финансировании, источников расходов и доходов, однако ссылки на данные оказались нерабочими.

Кроме того, на основании результата мониторинга закупок нами были запрошены основания по некоторым крупным закупкам и запрошены причины отсутствия той или иной информации по их проведению. В предоставленном ответе указано, что факт ограничения доступа к информации о бюджете и закупках АО «Национальная компания «QazExpoCongress» не подтвержден, далее приведены доводы:

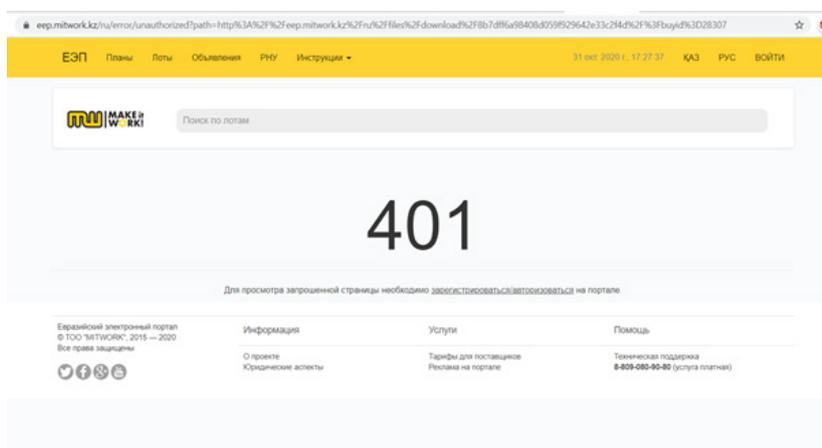
1. Процедуры осуществления закупок в Акционерное общество «Национальная компания «QazExpoCongress» регламентируются Правилами осуществления закупок товаров, работ, услуг национальными управляющими холдингами, национальными холдингами, национальными компаниями и организациями, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальной компании, утвержденных приказом Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан – Министра финансов Республики Казахстан от 31 октября 2019 года №1201 (далее – Правила закупок).
2. Согласно подпункту б) статьи 1 Закона Республики Казахстан «О государственных закупках» АО «Национальная компания «QazExpoCongress» не является субъектом государственных закупок;
3. В качестве оператора информационной системы электронных закупок при осуществлении закупок в Обществе решением Правления Общества от 24 декабря 2020 года протокол №43-19 утверждено АО «Центр электронных финансов» (далее-ЦЭФ), с проведением закупок на веб-портале государственных закупок Республики Казахстан [www.goszakup.gov.kz](http://www.goszakup.gov.kz) (далее – веб-портал).
4. В последующем, по техническим причинам, решением Правления Общества от 24 апреля 2020 года протокол №12-20 в качестве оператора информационной системы электронных закупок при осуществлении закупок в Обществе утверждено ТОО «MITWORK», с проведением закупок на Евразийском электронном портале [www.eep.mitwork.kz](http://www.eep.mitwork.kz).

Соответственно с 1 января по 24 апреля 2020 года закупки Общества осуществлялись на веб-портале государственных закупок, а в период с 24 апреля по настоящее время осуществление закупок происходит на Евразийском электронном портале.

Однако, проводимый нами анализ планирования закупок на 2020 год подразумевал закупки которые совершались в конце 2019 года – в ноябре месяце. В ответе идет ссылка на 2020 год, тем самым в данный промежуток времени информация по проводимым закупкам размещалась только на официальном сайте общества, при этом сама процедура и документация нигде не вывешивалась.

Что касается Евразийского электронного портала eep.mitwork.kz, в нем размещены объявления на следующий финансовый год, однако при попытке изучить техническую документацию по планируемому лоту касательно клининговых услуг на сумму 1032581066.00 тг, портал выдает ошибку и просит пройти авторизацию.

Категория документа	Наименование документа	Размер	Дата загрузки	Уникальный хэш
Тендерная документация	contract_project_s_27925_v1.pdf	101,457 КБ	6 окт 2020 г., 18:13:03	7f77715e1c8b9c3244a2ac5c2659001
Тендерная документация	tender_documentation_27925_v1.pdf	112,741 КБ	6 окт 2020 г., 18:15:35	f13b4a481a14a835b2db986378e499e
Проект тендерной документации	Техническая спецификация (каз) docx	48,142 КБ	7 окт 2020 г., 19:56:41	2a688a754452a63c2792a86477392c
Проект тендерной документации	Техническая спецификация (рус) docx	56,109 КБ	7 окт 2020 г., 19:56:42	8b7d7ff6a9808a859f929642a31c2f44
Тендерная документация	appendix_1_28307_v1.pdf	54,024 КБ	19 окт 2020 г., 16:11:07	f38a8b434322f4a1f3c342986a131
Техническая документация	appendix_11_28307_v1.pdf	57,577 КБ	19 окт 2020 г., 16:11:08	2a3c4a4c78a8a6c4a28c311a43b33a4c



## 4.4 ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом, по итогам анализа, стоит вопрос о некачественной и несвоевременной публикации всей информации, касающегося планирования и исполнения бюджета, в том числе по закупкам подведомственных компаний.

Не в полной мере размещается информация по гражданскому бюджету. В этой связи полагаем необходимым учесть выявленные недостатки и принять к сведению следующие предложения по реализации открытого бюджета МТИ и его подведомственных организаций:

### 1. Систематизировать работу по размещению информации в рамках бюджетного процесса Министерства торговли и интеграции РК.

Согласно результатам анализа и выявленных нами недостатков по неисполнению Закона «О доступе к информации» МТИ РК необходимо своевременно размещать и актуализировать следующую информацию о бюджете на официальном интернет-ресурсе:

1. сведения о государственных и отраслевых программах, концепциях, доктринах, программах, стратегических планах, стратегиях и планах развития соответствующей отрасли, проектах целевых программ и концепций;

2. информацию об использовании средств республиканского и местного бюджетов, Национального фонда Республики Казахстан;
3. информацию о проведении открытых конкурсов, тендеров (протокола и т.д);
4. сведения об открытых конкурсных торгах (аукционах, тендерах), экспертизах и других мероприятиях и условия их проведения;
5. проекты республиканского и местных бюджетов;
6. бюджетную отчетность;
7. консолидированную финансовую отчетность;
8. результаты государственного аудита и финансового контроля;
9. информацию о полученных и использованных грантах, предоставленных иностранным государством, международной или иностранной организацией и (или) фондом.

Кроме того, необходимо своевременно размещать следующую информацию на интернет-портале открытых бюджетов:

1. проекты бюджетных программ и отчеты о реализации бюджетных программ (необходимо размещать проекты БП до их предоставления на заседания общественных советов при администраторах бюджетных программ, но не позднее 15 мая текущего финансового года)
2. бюджетная отчетность
3. консолидированная финансовая отчетность
4. результаты государственного аудита и финансового контроля

## **2. Размещать информацию в формате «Гражданского бюджета»**

Согласно «Правил составления и представления гражданского бюджета на стадиях бюджетного планирования и исполнения бюджетов», содержание гражданского бюджета излагается лаконично, понятно, доступно и в легко воспринимаемой для граждан форме, при его публикации используются инфографика, рисунки, схемы, диаграммы, таблицы и другие презентационные формы.

Кроме того, на официальном интернет-ресурсе государственного органа должна быть вкладка «Гражданский бюджет» с разделами «На стадии планирования (формирования, утверждения, уточнения) бюджета», который содержит основные подразделы «Основные социально-экономические показатели Республики Казахстан», «Поступления и расходы республиканского бюджета» и др. с соответствующей информацией согласно Правил.

Вместе с тем, предлагается отдельно реализовать следующие кейсы по гражданскому бюджету в виде таблицы:

- Сравнение по утвержденным и уточненным бюджетам за текущий финансовый год в табличном виде с указанием изменений;
- Информация сколько денег было запланировано за прошлый период, сколько в итоге утверждено и соответственно фактическое исполнение бюджета в табличном виде;
- Показатели расходов бюджета за прошлые два года и за текущий финансовый год;
- По подведомственным организациям – целевые перечисления с указанием реализуемых проектов и мероприятий. Обоснование их необходимости.

### **3. Взять на контроль деятельность подведомственных организаций по обеспечению соблюдения доступности и прозрачности информации:**

По итогам мониторинга официальных ресурсов подведомственных организаций, выявлены разные подходы по обеспечению доступности информации по бюджетной отчетности, государственным закупкам.

Как уже было указано, Глава государства поставил цель квазигосударственному сектору – выход на самоокупаемость и получение прибыли.

В этой связи важно обеспечить прозрачность подведомственных организаций путем размещения их информации о финансировании, а также источников доходов и расходов.

Кроме того, в рамках оптимизации и необходимости сокращений неприоритетных затрат необходимо размещать информацию о проводимых работах по данному направлению.

Необходимо, чтобы данные организации обратили внимание на структуру своих официальных сайтов и придерживались единого понятного формата с наличием всех необходимых документов. Данная работа должна выстраиваться на системной основе.

В целом для регулирования данных вопросов полагаемым необходимым разработать внутренний регламент с перечнем информации, периодом актуализации и взять данный вопрос на контроль. В рамках данной работы предлагаем использовать цифровизацию для минимизации человеческого фактора.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Официальный интернет-ресурс Министерства Здравоохранения РК  
<https://www.gov.kz/memleket/entities/dsm?lang=ru>
2. Официальный интернет-ресурс ФСМС <https://fms.kz/ru/content/o-fonde>
3. Официальный интернет-ресурс СК Фармация <https://sk-pharmacy.kz/>
4. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Акмолинской области <http://zdrav.akmo.gov.kz/?lang=ru>
5. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Актюбинской области <http://densaulyk.aktobe.gov.kz/ru>
6. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Алматинской области <https://www.gov.kz/memleket/entities/zhetysu-densaulyk/activities/directions?lang=ru>
7. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Атырауской области <https://atyrau-densaulyk.kz/ru/documents/spisok-licenzii-na-medicinskuju-dejatelnost>
8. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения ВКО <https://www.gov.kz/memleket/entities/vko-densaulyk/activities/directions?lang=ru>
9. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Жамбылской области <https://densaulyk.zhambyl.gov.kz/index.php?action=contents&page=177&lan=rus>
10. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения ЗКО <https://www.gov.kz/memleket/entities/bko-densaulyk/activities/229?lang=ru>
11. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Карагандинской области <https://zdravkg.kz/ru/otchet-o-realizaczii-byudzhetnyix-programm>
12. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Костанайской области <https://www.gov.kz/memleket/entities/kostanai-densaulyk/documents/details/40973?lang=ru>
13. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Кызылординской области <https://www.gov.kz/memleket/entities/kyzylorda-densaulyk/documents/1?lang=ru>
14. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения Павлодарской области <https://www.depzdrav.gov.kz/loader/fromorg/1/455>
15. Официальный интернет-ресурс Управления Здравоохранения города Шымкент <http://shymzdrav.gov.kz/ru/purchases>
16. Официальный интернет-ресурс Управления Общественного здоровья города Алматы [http://almatydensaulyk.kz/public\\_council/](http://almatydensaulyk.kz/public_council/)
17. Официальный интернет-ресурс Управления Общественного здравоохранения города Алматы <https://uoz.astana.kz/%d0%b1%d1%8e%d0%b4%d0%b6%d0%b5%d1%82%d0%bd%d1%8b%d0%b5-%d0%bf%d1%80%d0%be%d0%b3%d1%80%d0%b0%d0%bc%d0%bc%d1%8b/>
18. Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан [www.primeminister.kz](http://www.primeminister.kz)

19. Сайт информационного агентства Atameken Business [inbusiness.kz](http://inbusiness.kz)
20. Сайт специализированного Интернет-ресурса по сельскому хозяйству Казахстана [KazaxЗерно.kz](http://KazaxЗерно.kz)
21. Интернет-версия республиканской газеты «Экспресс-К» <https://express-k.kz/news/selskoe>
22. Информационно – правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан <http://adilet.zan.kz>
23. Интернет-портал «Открытый диалог» [dialog.egov.kz](http://dialog.egov.kz)
24. Отчет диагностики частного сектора Международной Финансовой Корпорации (IFC) и Всемирного банка в Казахстане (декабре 2017 г)
25. Официальные ответы: МСХ РК и Управлений сельского хозяйства областей.
26. Статья «Станет ли сельское хозяйство локомотивом экономики Казахстана?» <https://inbusiness.kz/ru/last/stanet-li-selskoe-hozyajstvo-lokomotivom-ekonomiki-kazahstana>
27. Статья на сайте inform.kz [https://www.inform.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitel-stva\\_a3671463](https://www.inform.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitel-stva_a3671463)
28. Личный блог Эдмонда Сарно, статья «Рейтинг стран по уровню продовольственной безопасности» [http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post\\_43.html](http://edmond-sarno.blogspot.com/2019/04/blog-post_43.html)
29. Сайт по субсидиям <https://subsidies.qoldau.kz/kz/subsidies/animal/statistics/budget/republican?Year=2019&MenuAction=year>
30. Статья на сайте информационного агентства Atameken Business [https://inbusiness.kz/ru/news/kuda-kazagro-del-1-8-mlrd-tenge?utm\\_source=sendpulse&utm\\_medium=push&utm\\_campaign=5494131](https://inbusiness.kz/ru/news/kuda-kazagro-del-1-8-mlrd-tenge?utm_source=sendpulse&utm_medium=push&utm_campaign=5494131)
31. Статистика по сельскому хозяйству <https://stat.gov.kz/official/industry/14/statistic/5>
32. Официальный интернет – ресурс Министерства труда и социальной защиты населения РК <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek?lang=ru>
33. Сайт Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан <https://stat.gov.kz>
34. Официальный интернет – ресурс Министерства торговли и интеграции РК <https://www.gov.kz/memleket/entities/mti?lang=ru>
35. Официальный сайт АО «Национальная компания QazExpoCongress» [https://qazexpocongress.kz/ru/?page\\_id=5](https://qazexpocongress.kz/ru/?page_id=5)
36. Официальный сайт АО ЭСК «KazakhExport» <https://kazakhexport.kz/>
37. Официальный сайт РГП «Казахстанский институт метрологии» <https://kazinmetr.kz/>
38. Официальный сайт АО «Центр развития торговой политики QazTrade» <http://qaztrade.org.kz/rus>
39. Официальный сайт ТОО «Национальный центр аккредитации» <http://www.nca.kz/>
40. Официальный сайт РГП «Казахстанский институт стандартизации и сертификации» <https://kazinst.kz/>



Форма Гражданского бюджета, тыс. тенге

			динамика макро изменений		запланированные и фактические суммы, распределенные по системе госзакупок и через системы закупа медицинских услуг													
					Управляющие бюджетными средствами													
№	№	Государственные расходы на здравоохранения	Всего государственных расходов		МЗ РК		Комитеты МЗ РК		ФСМС		СК Фармация		Регион (города РЗ/области)					
			предыдущий период	текущий период	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	УОЗ/УЗ		ФСМС			
													план	факт	план	факт		
статьи расходов ГБ	1	Формирование политики здравоохранения																
	1.1	Обеспечение деятельности уполномоченного органа																
	1.2	Поддержка управления здравоохранений																
	1.3	...																

\*Управляющие бюджетными средствами - агенты определяемые бюджетным законодательством, выполняющие функцию распорядителя бюджетных средств и заказчика услуг и товаров у контрагентов





*Әділдік*

*Добропорядочность*

*INTEGRITY ASTANA*

