

**ЯНЦЕН Н.**  
**Директор ОО «Формирование налоговой культуры»**

### **Аналитическая записка по вопросам оператора грантов<sup>1</sup>**

Проект Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» предусматривает выделение значительных бюджетных средств для администрирования грантов, предоставляемых неправительственным некоммерческим организациям.<sup>2</sup>

Финансирование функционирования предоставления грантов некоммерческим организациям вызывает много вопросов с точки зрения эффективности распределения бюджетных средств.

В настоящей экономической ситуации, которая сложилась в мире и в Республике Казахстан, страной был принят курс на сокращение расходов, экономию бюджетных средств, к которой призвал всех Президент РК.

В условиях сложной экономической ситуации, законопроект закрепляет дополнительное финансирование из бюджета на создание и функционирование некоммерческого акционерного общества «Фонд поддержки гражданских инициатив».

При создании НАО «Фонд поддержки гражданских инициатив» будут выделены бюджетные средства на уставный капитал. Минимальный уставный капитал подобных обществ составляет 50 000 МРП, т.е. 99 100, тыс. тенге, как минимум будет выделено из бюджета при создании НАО.

С точки зрения бюджетного финансирования проектов некоммерческих организаций, согласно заключения научной экономической экспертизы законопроекта, утвержденной председателем Правления АО «Институт экономических исследований» 11.11.2014 г., предполагается перераспределение средств государственного социального заказа на социальный заказ и выделение грантов, присуждение премий.

То есть дополнительное финансирования проектов НПО, по которым будут выделены на конкурсной основе гранты и присуждены премии, не предусмотрено.

1



*Данный обзор подготовлен Центром исследования правовой политики в рамках проекта «Консолидация усилий гражданского общества с целью поощрения защиты правозащитников» поддержанного Европейским Союзом. Содержание данной публикации является предметом ответственности Центра исследования правовой политики и ОО "ЭХО" и никоим образом не отражает точку зрения Европейского Союза.*

<sup>2</sup> Досье на проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» (сентябрь 2015 года). URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=37644295](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37644295)

Ежегодное финансирование государственного социального заказа ранее составляло порядка 2 000 000,0 тыс. тенге в год. Каким образом данные средства будут перераспределены, - пояснительная записка к законопроекту, сам законопроект и заключение экспертизы не уточняют. При этом на заседаниях рабочей группы Парламента по рассмотрению законопроекта было озвучено, что сумма будет распределяться поровну, т.е. на государственный социальный заказ будет выделено 1 000 000, тыс. тенге, и на гранты также 1 000 000,0 тыс. тенге.

В настоящий момент администрирование 2 000 000,0 тыс. тенге на государственный социальный заказ осуществляется Министерством культуры и спорта РК в рамках их государственных функций и текущего финансирования Министерства. Законопроект оставляет за Министерством функции администрирования государственного социального заказа и на будущее, таким образом, бюджетное финансирование на этот объем работы остается.

Что касается администрирования грантов и премий, то эти функции возложены на Оператора, для чего создается НАО «Фонд поддержки гражданских инициатив» с дополнительным бюджетным финансированием.

Согласно представленной Министерством бюджетной заявки и Приложениям к ней, в том числе Прогнозу по расходам НАО «Фонд поддержки гражданских инициатив», на 2016 г. предусмотрено общее финансирование на услуги Оператора в размере 419 159,1 тыс. тенге, из них 217 475,5 тыс. тенге за счет бюджетных средств, а 147 683,6 тыс. тенге за счет внебюджетных средств, каких именно - не уточняется. Документация, приложенная к законопроекту, не дает ответов, каким образом будут собраны данные средства, и какие ожидаются действия в том случае, если не удастся получить внебюджетное финансирование. Будут ли при этом запрошены дополнительные средства из бюджета РК на запланированные расходы?

Если предположить, что озвученные на заседании рабочей группы Парламента данные о том, что при перераспределении бюджетных средств на предоставление государственного социального заказа уйдет 1 000 000, тыс. тенге, а 1 000 000, 0 тыс. тенге, - на государственные гранты и премии, то для их администрирования дополнительно из бюджета будет выделяться порядка 22% от суммы выделяемых грантов. В целом же, с учетом бюджетного и внебюджетного финансирования, на администрирование 1 000 00,0 тыс. тенге предполагается потратить дополнительно 41,92% от суммы предполагаемых грантов.

Анализ представленных расчетов бюджетной заявки позволяет нам сделать заключение о том, что они не были в полной мере продуманы и согласованы с предполагаемой деятельностью Оператора.

Статья «заработная плата и сопутствующие расходы, связанные с заработной платой сотрудников» Оператора, согласно бюджетной заявки составят 364 310,0 тыс. тенге, из них 183 615,8 тыс. тенге за счет бюджетных средств, что составляет 67,64% от общих средств на Оператора, которые планируется выделить из бюджета РК.

180 694,2 тыс. тенге на заработную плату сотрудников, налоги и обязательное страхование планируется потратить за счет внебюджетных источников.

При этом возникает вопрос, а если не будет выполнен план по финансированию Оператора за счет внебюджетных средств, как будет производиться оплата труда и налогов работников НАО в полном объеме? Кто несет эту ответственность перед работниками? Учредитель НАО, - Правительство РК за счет бюджетных средств? Теоретически может сложиться ситуация с отсутствием привлечения внебюджетных средств в необходимом объеме, но при этом с сотрудниками заключены трудовые договора и из бюджета потребуется больше

средств, чем запланировано на сегодня. Потенциально, это дополнительная сумма в размере 180 694,2 тыс. тенге только за 2016 г.

Также вопросы вызывает необходимость такого количества штатного персонала, который заложен в бюджетную заявку. Согласно представленного к бюджетной заявке штатного расписания, количество сотрудников Оператора составит 65 человек при полном отсутствии информации о количестве предполагаемых грантов, обслуживаемых этим количеством сотрудников.

Предполагается 10 отделов и руководящий состав. В каждом отделе по 5 - 7 человек. При этом отдельные отделы явно созданы без функциональной наполняющей. В частности, согласно законопроекту, предполагается, что Оператор может привлекать средства иностранных и международных НПО и за счет этих средств распределять негосударственные гранты.

Тогда как в штатном расписании имеется два отдела на данную функцию, а именно: отдел взаимодействия с международными НПО в количестве 6 человек с фондом оплаты труда (без социального налога и отчислений и страхования) 21 480,0 тыс. тенге и отдел негосударственных грантов в количестве 7 штатных единиц с годовым фондом оплаты труда 21 480,0 тыс. тенге.

Только для обработки информации по формированию базы данных НПО предусмотрен целый отдел в составе 5 штатных единиц с фондом оплаты труда 17 160,05 тыс. тенге в год. Т.е. сбор информации о действующих НПО в РК обходиться казне в такую сумму, на которую можно было бы профинансировать несколько очень серьезных социальных проектов. При этом совершенно непонятен объем занятости по обработке информации по НПО 5 сотрудников в течение года?

Также неясна цель создания отдела по взаимодействию с Национальными НПО состоящего из 7 сотрудников, на который предполагается потратить за год 21 480, 0 тыс. тенге. При этом отдел не будет заниматься государственными и негосударственными грантами, базой данных НПО, мониторингом проектов, поскольку под каждую перечисленную функцию созданы отдельные отделы, в каждом из которых предполагают работать по 5 - 7 человек с фондом оплаты на отдел 21 480,0 тыс. тенге.

Также вызывает опасение, что бюджетные расходы будут потрачены неэффективно и тот факт, что в составе расходов на заработную плату на отдел мониторинга грантов предусмотрены денежные средства в размере 21 480, 0 тыс. тенге. При этом на данный отдел вообще не предусмотрены расходы на командировки по регионам РК, в которые были выданы гранты. Ведь мониторинг предполагает момент убеждения лиц, ответственных за мониторинг в том, что деятельность грантополучателя по проекту действительно была проведена, т.е. необходимо физически побывать в месте реализации проекта и применить несколько методов мониторинга (опросы, осмотры, анкетирование и т.д.). Соответственно необходимы средства на командировочные расходы, которые в бюджетной заявке не предусмотрены. Вернее предусмотрены только для руководящего состава, в основном за счет внебюджетных средств, на публичные мероприятия (круглые столы, конференции и т.д.) в определенных городах Казахстана (Алматы, Атырау).

Это может означать либо то, что грантовые средства будут выделяться только на НПО г. Астаны, и тогда не требуются средства на мониторинг, либо сам мониторинг будет осуществлен с нарушением всех классических процедур его проведения, т.е. для галочки. Соответственно бюджетные затраты на заработные платы сотрудникам отдела мониторинга и оценки, фактически потрачены нецелевым использованием, так как обеспечить мониторинг и оценку грантовых средств находясь в кабинете невозможно.

Также вызывают вопросы по эффективности использования и другие расходы, заложенные в бюджетной заявке, например, расходы на телекоммуникацию.

На весь штат сотрудников в месяц заложено 10 часов международных переговоров и 20 часов междугородных переговоров по Казахстану. При этом только 10 телефонов в принципе будут подключены к выходу на междугородние и международные номера, на 1 номер 6,5 сотрудников. В связи с этим возникает вопрос, а как же они собираются выполнять обязанности по связям с Национальными НПО, международными организациями, мониторингу? Предусмотрены расходы на аренду оборудования для IP телефонии на 4 телефонных номера. При том, что количество телефонов с выходом на международную и междугороднюю связь и количество часов переговоров ничтожно малы, для того, чтобы выполнить возложенные на Оператора задачи, стоимость этих услуг на 2016 г. составляет 9 319, 6 тыс. тенге.

Остальные расходы, кроме расходов на оплату труда и налогов с нее, планируемые к выделению из бюджета РК в 2016 г., составляют согласно бюджетной заявке, 87 859,7 тыс. тенге.

При этом бюджетная заявка была составлена в июне 2015 г., до того, как Национальный банк РК изменил валютную политику государства. С того момента курс доллара к тенге вырос в среднем на 30-33%. Учитывая, что в статьях расходов предусмотрены товары импортного содержания, фактический объем расходов потенциально возрастет на 30%. Необходимая сумма для выделения из бюджета составит 114 217,61 тыс. тенге на все остальные расходы, кроме заработной платы, поскольку ее размер не зависит от валютных колебаний и останется на уровне бюджетной заявки. Таким образом, общий объем финансирования Оператора из бюджетных средств с учетом девальвации потенциально составит 297 833,4 тыс. тенге.

Являются ли такие суммы обоснованными и эффективными, учитывая общую политику государства по экономии бюджетных средств? Настолько ли необходима государству дополнительная структура для администрирования грантов, на содержание которой будет потрачено практически треть от тех средств, которые она планирует администрировать?

**Сентябрь 2015 г.**