

## СПРАВКА

*о результатах совместной работы Уполномоченного по правам ребенка и АФМ РК*

Глава государства отметил, что 2022 год объявлен годом детей.

Работа по защите прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и инвалидов (далее – дети) проводится общими усилиями Уполномоченного по правам ребенка с Агентством Республики Казахстан по финансовому мониторингу.

Совместная работа акцентирована на выявление проблемных вопросов, их профилактику и предупреждение.

Для этого Агентством реализован проект **«Камкор»**.

Проведен мониторинг закупаемых детскими учреждениями товаров, работ и услуг, сравнение их цен с рыночными, возможные риски недопоставки товаров, а также аффилированная связь между заказчиком и поставщиком.

Большинство нарушений связано с закупом продовольственных товаров по ценам на много выше рыночных.

Это урезает затраты на другие нужды, происходит нехватка, недоедание, в итоге страдают дети.

Следует отметить, что один и тот же поставщик, к примеру молока, может продавать его ежедневно по одной цене, но когда дело доходит до детского учреждения он продаёт его чуть ли не в двое дороже.

В другом случае, у таких недобросовестных поставщиков даже нет товара, он сам не производитель, возникает вопрос, поставляет ли он его вообще.

Как правило, эти поставщики имеют родственную или дружескую связь с сотрудниками детских учреждений.

Проблемой является тот факт, что продукты питания являются «скоропорт» и на момент проверки контролирующих органов его якобы уже употребили, либо он испортился и списан.

Тем не менее, на сегодня по результатам совместной работы выявлено **50** уголовных правонарушений в отношении **34** учреждений с общим ущербом более **500 млн** тенге, где находятся на обеспечении 798 детей.

*Справочно: 35 окончены производством, в том числе 9 направлены в суд, по 1-му уже есть приговор, 17 прекращены в связи с возмещением ущерба и деятельным раскаянием.*

К уголовной ответственности привлекаются 19 работников детских и медико-социальных учреждений (6 - директоров, 2 - заместителя директора, 1 – воспитатель, 5 - главных бухгалтеров, 4 – бухгалтера, 1 - заведующий склада).

К примеру, в Павлодарской области для инвалидов по слуху и зрению поставлены ноутбуки и сотовые телефоны, не соответствующие техническим характеристикам. В результате совершено хищение **209 млн** бюджетных средств. Осуществляется расследование.

В одном из детских домов столицы по результатам установлено хищение **25,8 млн** тенге, выделенных на закуп продуктов питания.

На похищенные средства сотрудники учреждения успели приобрести квартиру и перепродать. Дело в суде.

В Туркестанской области выявлено хищение **14,1 млн** тенге, выделенных медико-социальному учреждению на закуп угля.

При этом, чтобы скрыть этот факт сотрудники учреждения пытались дать взятку в размере **500 тыс** тенге сотруднику государственного аудита.

В этом же регионе выявлено хищение одежды, канцелярских и хозяйственных товаров на **2,1 млн** в КГУ «Ленгерская школа интернат для детей с плохим слухом».

На сегодня ущерб возмещен, к ответственности привлечен заместитель руководителя данного учреждения.

Кроме того, в одном из специализированных учреждений Восточно-Казахстанской области выявлена растрата продуктов питания на **2,6 млн** тенге.

В г.Шымкент выявлен факт хищения **2,8 млн** тенге, выделенных на организацию оздоровительного отдыха детям-сиротам. Дети остались без летнего отдыха. В ходе расследования дела ущерб погашен.

В Атырауской области руководством детского учреждения списано на приобретение матрасов **900 тыс** тенге. Фактически они получены от спонсоров, причем бывшие в употреблении. Ущерб возмещен, дело прекращено.

В г.Алматы, Шымкенте, Павлодарской, Северо-Казахстанской и Туркестанской областях выявлено хищение **27 млн** тенге при ремонте детских учреждений. Треть ущерба уже погашена.

Анализом судебной-следственной практики удалось выявить ряд системных проблем, которые создают условия для совершения хищений.

К примеру, с целью бесперебойной поставки товаров, работ и услуг эти учреждения выведены из системы государственных закупок.

Другими факторами являются отсутствие учета и оприходование благотворительных средств, беспрепятственное снятие денег детей, низкая заработная плата персонала, отсутствие электронного учета ТМЦ и другое (*более подробная справка прилагается*).

Эти и другие проблемные вопросы и предложения по их устранению внесены в Совет безопасности и Правительство.

В результате, для рассмотрения указанных вопросов с участием

АФМ, МОН и специальными детскими учреждениями страны проведено тематическое совещание по защите прав детей и профилактику правонарушений в данной сфере.

Для внесения в комплексный план по профилактике правонарушений в РК на 2020-2022 годы в адрес МВД направлены предложения по мерам обеспечения и организации надлежащих условий проживания в специализированных детских учреждениях.

Также, для обеспечения защиты и потребностей детей, Агентством инициировано шефство над детскими домами и медико-социальными учреждениями.

На постоянной основе во всех регионах сотрудниками Департаментов экономических расследований оказывается материальная помощь детским учреждениям, организовываются праздничные мероприятия.

## **Системные меры по вопросам обеспечения надлежащих условий в детских домах и интернатах.**

Одним из основных приоритетов Агентства по финансовому мониторингу (*далее - Агентство*) является доверие граждан. Деятельность Агентства акцентирована на оперативном выявлении соответствующих проблем, их профилактику и предупреждение.

Отдельного внимания заслуживают вопросы защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и инвалидов.

Агентством совместно с уполномоченным по правам ребенка Саин А. подписан меморандум взаимодействия по пресечению фактов хищения в данной сфере.

В рамках оперативно-профилактического мероприятия «Qamqor» (*далее - ОПМ*) с апреля т.г. Агентством проводится дистанционный анализ движения по счетам сирот и детей-инвалидов, а также закупок по способу проведения, криминальному обналичиванию, аффилированности участников и ценообразованию товаров.

Мониторинг 105 учреждений позволил установить подозрительные взаиморасчеты по 27 из них. На местах проводятся необходимые проверочные мероприятия.

С начала ОПМ территориальными департаментами зарегистрировано 43 ЕРДР, ущерб по которым составил 457 млн тенге (*19 – прекращены в т.ч. с возмещением ущерба - 14 (30.4 млн), 4 – переданы в антикоррупционную службу, 5 – направлено в суд, 15 – в производстве*).

Анализ судебной-следственной практики указывает на наличие проблем в организации деятельности этих учреждений, которые создают условия для совершения хищений.

### **1. Ограничение конкуренции при закупках.**

Пунктом 3 статьи 30 Закона Республики Казахстан «О правах ребенка» приобретение товаров, работ и услуг (*далее - ТРУ*) организациями по защите прав ребенка выведены из системы государственных закупок. Такой подход был обоснован необходимостью бесперебойной поставки продуктов питания на случай задержки финансирования на начало или закрытие года. Однако, в результате реализации новый порядок охватил другие закупки учреждений, не связанные со срочностью их приобретения.

Действующий порядок приобретения ТРУ и питания регламентируется Приказами МОН РК за №598 от 31.10.2018 года (*регулирует закуп продуктов питания*) и №412 от 30.06.2016 года (*регулирует закуп ТРУ и питания*).

Если Правила №598 от 31.10.2018 года обеспечивают бесперебойный закуп продуктов питания с уведомлением на портале госзакупок, то Правилами №412 от 30.06.2016 года для закупа ТРУ и питания достаточно объявить о проведении конкурса на собственном сайте или в местной газете.

На сегодня, мониторинг закупок предпринимателями осуществляются на специализированных порталах ([www.goszakup.gov.kz](http://www.goszakup.gov.kz); [www.zakup.sk.kz](http://www.zakup.sk.kz); [www.tenderplus.kz](http://www.tenderplus.kz); [www.eoz.kz](http://www.eoz.kz)), иные источники широко не используются.

Из-за недостаточной осведомленности в конкурсе участвует узкий круг потенциальных поставщиков, что нарушает здоровую конкуренцию и несет в себе риски аффилированности с заказчиком.

Так, по результатам проведенных ОПМ с апреля т.г. зарегистрировано 43 досудебных производств, из них по фактам хищений ТРУ в сфере закупок 26 уголовных дела на сумму 322 млн тенге.

Кроме того, удаленным анализом 105 учреждений в 20 установлены факты завышения стоимости товаров.

*Справочно: Поставщики реализуют товары отдельным покупателям по рыночной цене, однако в учреждения аналогичные товары поставляются с необоснованно высокой наценкой.*

Для организации надлежащей ценовой политики и качества поставляемых товаров необходимо вывести закупки ТРУ, в конкурентную среду. Целесообразно обеспечить приобретение детскими домами всех ТРУ в рамках одних правил с уведомлением на портале государственных закупок, а приказ МОН №412 от 30.06.2016 года поставить на утрату.

Предлагаемые меры позволят обеспечить надлежащее уведомление предпринимателей о проведении закупок, обеспечат здоровую конкуренцию и качество ТРУ, исключат риски сговора, завышения цен и хищений.

## **2. Непрозрачность спонсорской помощи.**

Одним из источников финансирования учреждений для сирот и детей инвалидов является спонсорская помощь в виде денег и иных ТРУ.

На сегодня, учет и оприходование благотворительных средств остается на откуп заинтересованным сотрудникам учреждений. Такое положение не исключает двойной учет пожертвований, их не оприходование или дублирование с запланированными закупками учреждений.

Действующим законодательством благотворительность не облагается налогом. Кроме того, в налоговой отчетности спонсора не предусмотрена расшифровка сведений о получателе помощи, при этом отчетность учреждений, оприходовавших пожертвования, отсутствует вообще.

Обязательство налогоплательщиков о двухстороннем отражении в налоговой отчетности сведений как у получателя, так и отправителя

обеспечит прозрачность и позволит органам государственных доходов проводить камеральный контроль на предмет идентичности отраженных в налоговых декларациях сведений.

Таким образом, предлагается предусмотреть в налоговой отчетности для спонсора и детского учреждения отражение подобных сведений о помощи (*получатель, спонсор, вид, объем пожертвований и период*).

### **3. Отсутствие правил распоряжения имуществом детей-сирот.**

В соответствии с требованиями Закона Республики Казахстан «О браке и семье» запрет на распоряжение банковскими счетами сирот и детей оставшихся без попечения родителей (*алименты, пособия и др. соцвыплаты*) ограничивается руководителями детских домов и не охватывает иных сотрудников.

Приказ МОН РК №229 от 18.06.2013 года регламентирует своевременное оформление пособий, полагающихся воспитанникам и не запрещает снятие накоплений заинтересованными работниками учреждений. Следует отметить, что данная категория детей находится на полном государственном обеспечении и нет острой необходимости в операциях по счетам до их совершеннолетия.

Такое положение способствует хищению и использованию целевых средств в корыстных целях.

К примеру, в июле т.г. приговором Алмалинского районного суда г.Алматы осуждены за хищение и халатное отношение педагог Детского дома №1 М.Мустафина и директор Кондыбаева. В результате преступных действий за 2014-2020 годы похищено 67 млн тенге пособий детей, посредством выданной Мустафиной М. доверенности на совершение банковских операций.

Таким образом, целесообразно дополнить нормативную базу более широким ограничением в распоряжении счетами, с конкретизацией случаев и условий возможного снятия денежных средств и лицами, осуществляющими их расходование.

При этом, необходимо учесть возможность текущих потребностей детей, не предусмотренных в запланированных бюджетных тратах.

Предлагается детально регламентировать в Приказе МОН №229 от 18.06.2013 года процесс распоряжения деньгами детей с внедрением сверки между детским домом и ответственными лицами (*по аналогии с авансовым отчетом*).

### **4. Низкий уровень доходов персонала.**

Одной из причин хищений в детских учреждениях может служить материальное положение персонала. Низкий уровень дохода работников способствует оформлению необоснованных надбавок к зарплате, незаконных выплат лицам, фактически не осуществлявшим трудовую деятельность и хищению продуктов питания.

Так, за 7 месяцев проведения ОПМ зарегистрировано 14 ЕРДР по таким фактам (*хищение заработных плат – 10, продуктов питания - 4*).

На сегодня минимальная заработная плата (*далее - МЗП*) составляет 42 500 тенге, с 2022 года размер МЗП будет увеличен до 60 000 тенге (*Послание Главы государства народу Казахстана от 01.09.2021 года*), при этом размер среднего дохода персонала в детских учреждениях не превышает 2 МЗП. Средняя заработная плата заведующего складом составляет 79 тыс, повар - 76 тыс, кухонный работник - 65 тыс тенге.

Кроме того, Постановлением Правительства №1193 от 31.12.2015 года должности воспитателя и социального педагога классифицируются блоком В3, тогда как учитель среднеобразовательных учреждений блоком В2, что выше по статусу и сумме оклада.

Наряду с этим, не учитываются девиантное поведение детей и психологическая нагрузка на специалистов таких учреждений.

Сложность педагогической работы и издержки хищений могут быть решены путем повышения заработной платы и статуса работников детских учреждений, в т.ч. усилением социального пакета (*возможность реабилитации с санаторно-курортным сопровождением и др.*).

В целях исключения нагрузки на бюджет предлагается рассмотреть возможность использования в установленных размерах спонсорскую помощь, оказываемую учреждениям.

## **5. Отсутствие учета продуктов питания.**

Вопрос хищения продуктов питания в натуральном виде предлагается урегулировать внедрением информационной системы (*схожей с системой R-Keeper*) по организации учета продуктов питания.

Их использование позволит вести подробный учет товаров на складах и кухне, оптимизировать и распределять ресурсы, минимизировать затраты и повышать уровень качества питания.

Программное обеспечение будет охватывать все этапы расходования продуктов начиная со складов и заканчивая пунктами раздачи пищи с одновременной видеофиксацией. При этом, доступ к системе будет предоставлен исключительно уполномоченным лицам контролирующим органов для возможности доступа в онлайн режиме.

Такие системы зарекомендовали себя и успешно используются в ресторанном бизнесе и сетях общественного питания.

Наряду с изложенным предлагается автоматизировать в детских домах учета движения продуктов питания по типу системы «R-Keeper».

## **6. Отсутствие системы учета сотрудников привлечения к ответственности.**

Работа с детьми должна быть организована на должном уровне при участии квалифицированных педагогов с высокой степенью нравственного развития.

Так, только за 7 месяцев проведения ОПМ «Qamqor» привлекаются к уголовной ответственности 14 работников таких учреждений (5 - директора, 1 - заместитель директора, 1 – воспитатель, 5 - главных бухгалтера, 1 – бухгалтер, 1 - заведующий склада).

В этой связи, необходимо исключить риски восстановления на должность и ротации недобросовестных специалистов.

Предлагается разработать централизованную систему учета сотрудников с историей привлечения к уголовной, административной или дисциплинарной ответственности. Имеющиеся сведения должны оцениваться при трудоустройстве кандидата.

## **7. Отсутствие механизма внезапных проверок.**

Требования статьи 23 Предпринимательского кодекса (далее – ПК РК) исключают возможность внезапных проверок детских учреждений. Перед проведением ревизий компетентные органы обязаны заблаговременно уведомлять проверяемые организации (*плановые проверки за 30 суток, внеплановые за 1 сутки*).

Такое положение не исключает риски искусственного создания благоприятных условий для детей и сокрытия возможных фактов хищений и иных нарушений законности перед проверкой.

Поэтому предлагается рассмотреть возможность проведения внезапных проверок детских учреждений без их уведомления.

Так, статья 134 ПК РК подразделяет государственный контроль на внутренний и внешний.

Внутренний контроль подразумевает проверку структурных и ведомственных подразделений с выездом на место. Таким образом, в рамках действующего законодательства, детские учреждения могут быть внезапно проверены вышестоящими организациями (*органы образования и науки, труда и социальной защиты населения, органами здравоохранения и др.*).

В то же время для субъектов внешнего контроля (*прокуратура, СЭС, счетный комитет, уполномоченный по правам ребенка и др.*) проверки без уведомления предусмотрены лишь в исключительных случаях, которыми не охвачены учреждения для сирот и детей инвалидов (*ст.ст.141, 144, 147 ПК РК*).

В качестве решения целесообразно дополнить перечень исключений для рассмотрения анонимных обращений сообщениями о нарушении прав и интересов лиц с ограниченной дееспособностью (*сироты, дети, оставленные без попечения, инвалиды*).

Комплексный подход в решении изложенных вопросов нивелирует нарушения прав сирот и детей инвалидов обеспечит их должное содержание и уход.