**АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА**

**по итогам проведенного внешнего анализа коррупционных рисков**

**в РГУ «Комитет по государственным материальным резервам Министерства национальной экономики Республики Казахстан» и РГП на ПХВ «Резерв»**

Внешний анализ коррупционных рисков проведен в республиканском государственном учреждении «Комитет по государственным материальным резервам Министерства национальной экономики Республики Казахстан» (далее – КГМР), РГП на ПХВ «Резерв» (далее – РГП «Резерв») и его филиалов на основании совместного приказа Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции №176 от 30 июля 2019 года и Министра национальной экономики Республики Казахстан №82 от 30 июля 2019 года.

***I. Выявление коррупционных рисков в организационно-управленческой деятельности КГМР, РГП «Резерв» и его филиалов.***

***1.1.* Реализация контрольных функций**

Всоответствии с положениями КГМР и РГП «Резерв» к функциям организаций относится обеспечение учета и контроля за качественной и количественной сохранностью материальных ценностей государственного материального резерва.

На практикеэтафункция реализуется в форме проведения инвентаризации материальных ценностей, хранящихся в пунктах хранения и филиалах РГП «Резерв», которая ориентирована на проверку количественной сохранности.

В пунктах хранения и филиалах РГП «Резерв», инвентаризация согласно п.4 «Правил подготовки и представления отчетов о наличии и движении материальных ценностей государственного материального резерва», утвержденных постановлением Правительства №1135 от 24 октября 2014 года, должна проводится ежемесячно.

Инвентаризационная комиссия создается из работников пункта хранения или филиала РГП «Резерв» включает главного бухгалтера (при наличии) и возглавляется руководителем пункта хранения или филиала, то есть комиссия состоит исключительно из работников филиала.

КГМР ежегодно утверждается график проведения инвентаризации в пунктах хранения и филиалах РГП «Резерв» и состав рабочей группы, в который входят должностные лица соответствующих подразделений и руководства ведомства.

***Справочно:*** *Наличие материальных ценностей при инвентаризации определяется путем обязательного подсчета, взвешивания, обмера. Определение массы (веса или объема) навалочных материалов при необходимости проводится на основании обмеров и технических расчетов, о чем в инвентаризационных описях делается соответствующая отметка. По информации КГМР и РГП «Резерв» в период 2017- 2018 г.г. и 8 месяцев 2019 года в ходе проведенных инвентаризационных проверок, фактов недостачи материальных ценностей не установлено.*

Вместе с тем, процедура утверждения графика инвентаризации и его временного периода требует урегулирования.

В частности, анализом установлены факты несоблюдения принципа ротации.

Так, согласно информации, из Восточно-Казахстанской области в филиалах «Беркут» и «Балхаш» проверки в 2018 и текущем году осуществлялись экспертом Управления учета и контроля государственного резерва Комитета - Жапишевым Е.К. (*4 раза за 2 года).*

Кроме того, отмечаются короткие сроки проведения проверок, если инвентаризация в Филиале «Балхаш» была осуществлена проверка 29 октября 2018 года, то в филиале «Беркут» уже 1 ноября 2018 года.

Краткий временный период проведения инвентаризации с учетом объемов хранящихся материальных ценностей, может свидетельствовать о формальном характере проводимых контрольных мероприятий.

При этом, иные формы мониторинга и контроля за материальными ценностями государственного материального резерва, нацеленные на качественную сохранность в КГМР и РГП «Резерв» осуществляются не надлежащим образом.

Так в аналитической справке по филиалу «Орбита» Северо-Казахстанской области указывается, «*что со стороны КГМР МНЭ, РГП «Резерв» осуществляется ежегодный контроль в форме проведения инвентаризации материальных ценностей только по количественным показателям. В свою очередь контроль со стороны головного предприятия за качеством, условиями хранения, своевременном освежении резерва осуществляется не на должном уровне, о чем свидетельствуют примеры из судебной практики и отсутствие внутренних проверок филиала с 2015 года».*

Между тем, изучение правовой статистики показывает, что форма контроля в виде инвентаризации не предотвращает риски возникновения противоправных действий, поскольку они не затрагивают вопросы качества хранимых материальных ценностей.

Так, на момент анализа идет расследование уголовного дела в отношении должностных лиц КГМР по факту растраты вверенного имущества в особо крупном размере.

Криминальная схема состояла в поставке в государственный материальный резерв продуктов питания не соответствующих требованиям ГОСТа РК.

***Справочно:*** *Общая сумма ущерба по делу составляет 6,8 млрд.тенге. На момент анализа по делу признаны подозреваемыми 25 лиц, в том числе два бывших Председателя КГМР, должностные лица КГМР и РГП «Резерв», а также руководители и работники компаний-поставщиков.*

В этой связи, анализом отмечается**,** чтофакторами, способствующими совершению такого рода преступных действий, являются следующие обстоятельства.

1. ограниченность действующих мер контроля и мониторинга за материальными ценностями в КГМР и РГП «Резерв»;
2. несовершенство нормативных актов, регулирующих процедуру приема материальных ценностей в государственный материальный резерв и отсутствие должной инфраструктуры;
3. несоответствие системы хранилищ государственного материального резерва действующим реалиям времени;
4. отсутствие аккредитованных лабораторий в ряде филиалов, проблемы поставки продуктов несоответствующего качества, их сохранности и обновления. Нанесение ущерба государству и бизнесу при приобретении некачественных товаров;
5. отсутствие информационной системы, обеспечивающей обработку и передачу информации в КГМР по процедурам приема ТМЦ;
6. отсутствие в КГМР и РГП «Резерв» структурного подразделения, с функцией проведения проверочных действий в сфере материальных ценностей;
7. низкая исполнительская дисциплина по выполнению требований законодательства РК о государственном имуществе;
8. ненадлежащий уровень профилактической работы в сфере закупок.
9. ***Ограниченность действующих мер контроля и мониторинга за материальными ценностями в КГМР и РГП «Резерв».***

Результаты проведенного анализа свидетельствуют о том, что регулярно проводимые инвентаризации на предмет фактического наличия товарно-материальных ценностей (далее – ТМЦ) не затрагивают вопросы контроля оценки качества поставленных материальных ценностей.

Осуществление в ходе инвентаризации мер, связанных с оценкой качества товара практически невозможно, так как они противоречат действующим требованиям по его проведению.

При этом, в филиалах РГП «Резерв» определенные функции контроля за качеством принимаемых и сохраняемых материальных ценностей возложены на отделы контроля качества.

При приемке на длительное хранение и при отгрузке ТМЦ потребителям этими подразделениями должен проводится анализ для установления соответствия качества продуктов - требованиям ГОСТов.

Однако анализом отмечается, что вопросы проведения экспертиз и иных оценочных мероприятий требуют наличия соответствующей базы, специалистов и финансовых средств, которые в филиалах, как правило, отсутствуют.

Так, в ходе анализа установлено, что при приемке автобензина А-80 на длительное хранение филиалом «Орбита» в Северо-Казахстанской области в 2018 году полный анализ по принимаемым нефтепродуктам проводился независимой аккредитованной лабораторией за счет поставщика из-за устаревшего лабораторного оборудования.

При этом в данном филиале на хранении находится автобензин А-76 (количество, находящееся на хранении, имеет ограничительный гриф) с истекшим сроком хранения в 2012 году.

Таким образом, должные меры контроля, направленные на оценку качества ТМЦ, хранящихся в пунктах хранения и филиалах, КГМР и РГП «Резерв» не проводятся.

Более того, в действующем законодательстве в области государственного материального резерва и внутренних актах КГМР и РГП «Резерв» формы контроля на предмет оценки качества хранимых ТМЦ, не закреплены надлежащим образом.

Как следствие, возникают условия для поставки материальных ценностей в государственный материальный резерв, не соответствующих установленным требованиям (ГОСТу) либо подмены товара, о чем наглядно свидетельствует правовая статистика.

1. ***Несовершенство нормативных актов, регулирующих процедуру приема материальных ценностей в государственный материальный резерв и отсутствие должной инфраструктуры.***

Формированию коррупционных рисков способствуют правовые пробелы и недостатки в нормативных актах, затрагивающих сферу государственного материального резерва.

В частности, материальные ценности поставляются в филиалы и пункты хранения на основании договоров о государственных закупках. В типовом договоре о государственных закупках, указывается, что заказчик или его представитель могут проводить контроль и проверку поставленных товаров на предмет соответствия требованиям, указанным в технической спецификации. При этом, все расходы по этим проверкам несет Поставщик.

Между тем, вышеуказанные нормы типового договора содержат коррупциогенные факторы, а именно:

1. проверка на соответствие требованиям не носит обязательный характер и зависит от усмотрения заказчика или его представителей, то есть присутствует субъективный фактор.
2. возложение расходов по проверкам на поставщика, объективно создает его заинтересованность в не проведении путем заключения соответствующей сделки *(в том числе противоправного характера)* с заказчиком или его представителями, либо возможной подтасовки результатов.

Например, из материалов гражданского дела по иску КГМР к ТОО «Семипалатинский мясокомбинат» о понуждении к замене товара следует, что ключевыми причинами решений судебных органов, вынесших решение не пользу КГМР, являются.

*1) отсутствие в КГМР протоколов испытаний мясных консервов на сумму порядка 800 млн.тенге, принятых в апреле-марте 2015 года от поставщика ТОО «Семипалатинский мясокомбинат».*

При этом, в апелляционной жалобе на решение специализированного межрайонного экономического суда по г.Астана, представителями КГМР указывается, что согласно п.12 Договора о закупках проведение испытания товара при его приемке **— это лишь, право, а не обязанность** Комитета.

*2) отсутствие форм должного контроля в КГМР при приеме товара
и правовые пробелы в механизме проведения экспертизы материальных ценностей.*

При наличии нормы об обязательном проведении испытании материальных ценностей со значительной денежной стоимостью, а также соответствующих мер контроля удалось бы избежать причинения ущерба государству.

На момент проведения настоящего анализа в связи с истечением срока хранения 782 тысячи банок мясных консервов ТОО «Семипалатинский мясокомбинат» непригодна к реализации. В результате, значительная сумма денежных средств не поступила в бюджет.

Также следует обратить внимание, что служебное расследование по данному факту не проводилось, соответственно дисциплинарная и иные меры ответственности к должностным лицам не применялись.

1. ***Несоответствие системы хранилищ государственного материального резерва действующим реалиям времени***

Хранение материальных ценностей государственного материального резерва осуществляется в 10 филиалах РГП «Резерв» 1942-1993 годов постройки и в 18 пунктах хранения. Неравномерная дислокация баз хранения, и их отсутствие в юго-западной части страны, приводит к низкой оперативности доставки необходимых товаров из государственного материального резерва в нужное время.

Вместе с тем, в настоящее время у местных исполнительных органов существует проблема по хранению социально значимых продовольственных товаров стабилизационных фондов, необходимых для регулирования цен на внутреннем рынке.

Кроме того, анализ прошлых лет показывает, что при наличии проблем на внутреннем рынке России Правительство Российской Федерации ограничивает экспорт нефтепродуктов, при этом в ситуации, когда внутренний рынок Казахстана испытывает ограниченное предложение *(в период осенне-весенних полевых работ и остановок НПЗ)*, российские поставщики резко увеличивают оптовые цены на дизтопливо, что в свою очередь отражается на розничных ценах.

В этой связи, в целях исключения негативных последствий целесообразно рассмотреть возможность создания стабилизационного фонда дизельного топлива на базе Комитета по государственным материальным резервам.

Недостаточно эффективен механизм освежения материальных ценностей государственного материального резерва, что привело к накоплению в складах государственного материального резерва товаров с истекшими сроками хранения.

 ***4) Отсутствие информационной системы, обеспечивающей обработку и передачу информации в КГМР по процедурам приема ТМЦ.***

В ходе анализа установлено наличие фактов, когда документы по качеству товаров поступают от филиалов в РГП «Резерв» на личный электронный адрес работника центрального аппарата *(из материалов служебного расследования в отношении главного специалиста отдела учета материальных ценностей РГП «Резерв» Джандаулетова Р. проведенного в апреле 2019 года).*

В отношение работника было наложено дисциплинарное взыскание в виде «замечания», однако условия, способствующие такого рода проступкам, не были устранены.

Ключевой причиной в указанной ситуации является отсутствие на момент анализа в РГП «Резерв» информационной системы, обеспечивающей обработку и передачу информации в КГМР по процедурам приема ТМЦ его филиалами.

1. ***Отсутствие аккредитованных лабораторий в филиалах, проблемы поставки продуктов несоответствующего качества, их сохранности и обновления. Нанесение ущерба государству и бизнесу при приобретении некачественных товаров***

В соответствии с Законом «О гражданской защите» товары, поставляемые в государственный материальный резерв должны соответствовать требованиям законодательства о техническом регулировании. Однако в настоящее время при поставке в государственный материальный резерв товары не проходят экспертизу по определению их качества. Предоставляемые поставщиками декларации о соответствии и сертификаты качества могут не соответствовать действующим ГОСТам и качеству поставляемых товаров.

По результатам проведённого анализа выявлено, что предоставление поставщиком сертификата о происхождении товара или паспорта изделия не гарантирует поставку качественного товара. На практике получение сертификатов или иных документов, подтверждающих происхождение и качество товара, может достигаться путем неправомерных действий.

Ввиду отсутствия аккредитованных лабораторий в филиалах, поставщики на собственные средства проводят лабораторные исследования предоставленных товаров в государственный материальный резерв.

По итогам лабораторных исследований поставщики согласно договорам, обязаны предоставить протокола испытаний либо сертификаты соответствия материальных ценностей.

Между тем, экспертиза проводится аккредитованной организацией, которую выбирает сам поставщик товаров.

При этом, процедура отбора проб, опломбирования товара в специальной таре, сопровождения, контроля со стороны представителя Комитета, РГП «Резерв или его филиалов процедуры лабораторных исследований не урегулирована на уровне внутреннего нормативного акта.

Отсутствует и такая форма контроля как перепроверка данных экспертизы, проведенной поставщиком.

 В совокупности, вышеуказанные правовые пробелы создают высокие риски закладки в государственный материальный резерв - товаров, не соответствующих установленным требованиям.

Необходимо особо отметить, что действующий на момент анализа механизм приемки товара практически снимает персональную ответственность должностных лиц КГМР, РГП «Резерв» и его филиалов, так как поставщики сами проводят испытания.

Между тем, отсутствие персональной ответственности на практике способствуют возникновению рисков противоправной деятельности.

***Справочно:*** *Если**с лицами, ответственными за хранение материальных ценностей в пунктах хранения и подведомственных организациях, заключается письменный договор о полной материальной ответственности, то лица ответственные за качество принимаемой продукции фактически отсутствуют.*

Кроме того, работа комиссий по приемке материальных ценностей товаров в филиалах, не редко представляет собой формальный характер. На практике, товары могут приниматься в государственный материальный резерв Комитетом или РГП на ПХВ «Резерв» без участия представителей филиала.

С учетом изложенного, необходима разработка внутреннего акта, регламентирующего вопросы приемки материальных ценностей и мер контроля, в том числе:

- нормы об обязательной проверке принимаемого товара на соответствие требованиям, включая по мере необходимости участие представителей соответствующих государственных органов в процедуре приемки;

- осуществление специализированным подразделением мер мониторинга и контроля по оценке качества хранимого товара, в том числе перепроверку представленных документов о происхождении и качестве товара;

- определение ответственного структурного подразделения и персональной ответственности должностных лиц.

Для решения вопроса качества предлагается формирование реестра доверенных производителей и определение из их числа пунктов хранения материальных ценностей государственного материального резерва на всей территории страны предлагается в целях приобретения товаров в государственный материальный резерв у лучших отечественных товаропроизводителей, снижения стоимости доставки, исключая посредников и затрат на транспортировку.

***6) Отсутствие в КГМР и РГП «Резерв» структурного подразделения, с функцией проведения проверочных действий в сфере материальных ценностей.***

В ходе проведения настоящего анализа выявлено отсутствие в системе государственного материального резерва *(КГМР, РГП «Резерв» и его филиалы)* структурного подразделения, уполномоченного осуществлять профилактическую работу по снижению рисков противоправных действий с материальными ценностями.

С учетом того, что стоимость материальных ценностей, находящихся в пунктах хранения и филиалах РГП «Резерв» составляет десятки миллиардов тенге, считаем необходимым провести соответствующие организационные действия по усилению мер профилактики.

В этой связи следует отметить, что ранее в штатной структуре РГП «Резерв» находилось управление внутреннего контроля, осуществлявшего проверочные действия. Однако, в октябре 2018 года — это подразделение было упразднено решением прежнего руководства РГП «Резерв» и КГМР.

Причина упразднения в ходе анализа не установлена, ввиду отсутствия соответствующих документов *(служебная записка, обоснование, письмо в вышестоящий орган и т.д.)*

Вместе с тем, при наличии подобного структурного подразделения, многие условия, формирующие коррупционные риски, возникающие в области государственного материального резерва, могли быть устранены или значительно снижены.

В частности, данное подразделение помимо мер контроля по оценке качества хранимого товара могло бы решать и другие вопросы профилактического характера, в том числе:

* ***вопросы повышения эффективности мер контроля над исполнением обязательств по оплате услуг по хранения в филиалах*** *(например по информации из г,Алматы, поклажедатель ТОО «Kaz Bel Export» с сентября 2018 года до момента анализа не исполнил обязательства перед филиалом «Комета» РГП «Резерв» (долг с учетом пени 438 тыс.тенге)*;
* ***вопросы повышения исполнительской дисциплины по выполнению требований законодательства РК о государственном имуществе*** *(на сегодняшний день, отсутствие должного внутреннего контроля создает условия для фактов превышения занимаемых арендатором площадей, предоставленных в имущественный наем, либо предоставления площадей без договоров)*;
* ***вопросы усиления профилактической работы в сфере закупок****.*

В части усиления профилактической работы в сфере закупок следует отметить, что на момент проведения настоящего анализа в КГМР и РГП «Резерв» отмечается отсутствие должной профилактической работы в отношении контрагентов в сфере закупок.

Так, в значительной части гражданских дел в КГМР и РГП «Резерв» причиной судебного производства послужил отказ поставщика от исполнения договора *(в производстве юридического управления КГМР и РГП «Резерв в т.г. находилось более 50 гражданских дел данной категории).*

Между тем, при должной упреждающей работе количества гражданских дел данной категории можно было значительно снизить.

В частности, в отечественной практике широко применяются критерии и ограничения к потенциальным поставщикам в сфере закупок на основе данных из открытых источников.

К примеру, на официальном интернет-ресурсе министерства финансов в открытом доступе размещаются сведения об организациях, являющихся неблагонадежными предприятиями, на стадии ликвидации, имеющих задолженность перед бюджетом, списки несостоятельных должников и т.д.

Аналогичные списки неблагонадежных организаций размещаются и на информационных порталах национальных компаний (АО ФНБ «Самрук –Казына», НУХ «Байтерек» и др.).

 ***Рекомендации:***

* *проработать и внедрить меры по повышению мер контроля в области оценки качества принимаемых и хранимых материальных ценностей;*
* *урегулировать на уровне внутреннего акта процедуру проведения инвентаризации, в части соблюдения принципа ротации и оптимального временного срока проведения с учетом объема хранимых материальных ценностей;*
* *разработать внутренний акт, регулирующий процедуры приемки материальных ценностей и мер последующего контроля, в части:*
* *регламентации процедур отбора проб поставщиками для проведения лабораторных исследований;*
* *обязательная проверка принимаемого товара на соответствие требованиям, включая участие представителей Комитета по контролю за качеством товаров и услуг Министерства здравоохранения в процедурах приемки, хранения и выпуска из государственного материального резерва;*
* *осуществления специализированным подразделением мер мониторинга и контроля по оценке качества хранимого товара, в том числе перепроверку представленных документов о происхождении и качестве товара;*
* *определение ответственного структурного подразделения и персональной ответственности должностных лиц;*
* *принять меры по разработке и внедрению информационной системы, обеспечивающей прием, учет и контроль документов по качеству товаров, поступающих в РГП «Резерв» от его филиалов и пунктов хранения;*

*- отработать механизм обновления мощностей во всех складских помещениях РГП «Резерв», путем сноса или передачи ветхих непригодных деревянных складов, проведения ремонтов и восстановления изношенных, а также строительство современных складских помещений, оборудованных системами вентиляции и отопления;*

*- с целью сокращения расходов на содержание излишних активов РГП «Резерв», отработать передачу в аренду или в доверительное управление без права выкупа (с учетом больших затрат для восстановления) складских помещений и резервуаров незадействованных в хранении ГСМ государственного материального резерва.*

*- совместно с акиматами областей, городов Нур-Султан, Алматы и Шымкент, а также Министерством энергетики определить потребности площадей для хранения материальных ценностей государственного материального резерва, стабилизационного фонда местных исполнительных органов и стабилизационного фонда дизельного топлива Министерства энергетики, с учетом имеющихся площадей РГП «Резерв».*

*- внести предложение Министерству финансов и акиматам областей, городов Нур-Султан, Алматы и Шымкент выявить свободные складские помещения с инженерной инфраструктурой и коммуникациями, а при отсутствии таковых рассмотреть возможность выделения земельных участков с инфраструктурой и коммуникациями для совместного строительства новых складов, ангаров и резервуаров с разработкой проектно-сметной документации для хранения государственного материального резерва и стабилизационных фондов с учетом равномерно распределенной сети транспортно-логистических хабов на всей территории страны;*

*- разработать и внести соответствующие поправки в Законы Республики Казахстан «О гражданской защите» и «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов», а также в соответствующие подзаконные акты и в Номенклатуру государственного материального резерва в части включения дизельного топлива в перечень материальных ценностей стабилизационного фонда;*

*- внести изменения в Закон «О гражданской защите»:*

*1) по передаче материальных ценностей государственного материального резерва, подлежащих освежению, на баланс других государственных органов путем возмещения их стоимости за счет бюджетных средств государственного органа, выделенных на эти цели;*

*2) по введению института доверенных производителей материальных ценностей государственного материального резерва.*

*3) проработать с Комитетом по контролю за качеством товаров и услуг Министерства здравоохранения компетенцию по контролю качества материальных ценностей при поставке, хранении и выпуске товаров государственного материального резерва.*

***Иные вопросы, вытекающие из организационно-управленческой деятельности КГМР, РГП «Резерв» и его филиалов.***

***1.2. Риски при размещении временно свободных денежных средств РГП «Резерв» в банках второго уровня.***

Порядок управления временно свободными денежными средствами
 (далее - ВСДС) государственными предприятиями на праве хозяйственного ведения регулируется Постановлением Правительства РК «О некоторых вопросах приобретения государственными предприятиями на праве хозяйственного ведения и организациями, контрольный пакет акций (долей) которых принадлежит государству, финансовых услуг» от 14 сентября 2004 года N 960 (далее – Постановление).

РГП «Резерв» в соответствии с нормами Постановления обязан размещать ВСДС на депозитах не менее чем в 3 (трех) банках второго уровня. При этом, сумма депозита в каждом из них не должна превышать 30% процентов от размера ВСДС *(п.п.10) п.1 Постановления).*

 Вместе с тем, в ходе анализа установлено, что эти требования Постановления в РГП «Резерв» не исполнялись.

Так, в справке Министерства оборонной и аэрокосмической промышленности по итогам проверки (май 2018 года) указано, что по состоянию на 11 мая денежные средства на текущем счете АО «Банк Астана» составили 3 млрд.232 млн.тенге.

Счет был открыт в АО «Банк Астана» 17 июня 2014 года со ставкой вознаграждения 1,8% при условии неснижаемого остатка 500 млн.тенге.

При этом, процентная ставка вознаграждения 1,8% не снижалась на протяжении 3-лет, что привело к недополучению условной прибыли в размере 169,6 млн.тенге *(ставка вознаграждения, предложенная РГП «Резерв» дочерним банком АО «Сбербанк» в октябре 2015 года, составляла 10%).*

Более того, несоблюдения требования о размещении ВСДС не менее чем в трех банках второго уровня также увеличило ущерб, причиненный РГП «Резерв» в связи с ликвидацией АО «Банк Астана» *(невозврат, либо неполный возврат «замороженных в банках денежных средств).*

По итогам вышеуказанной проверки на главного бухгалтера РГП «Резерв» было наложено дисциплинарное взыскание в виде строгого выговора.

Однако, должных выводов и мер по недопущению подобных случаев в РГП «Резерв» не было сделано.

Между тем, среди ключевых проблем следует обозначить следующие:

* отсутствие внутреннего акта, регулирующего порядок размещения ВСДС на текущих счетах банков, что создает потенциальные коррупционные риски, связанные с размещением финансовых средств;
* решение о размещении ВСДС не имело коллегиальный характер и принималось единолично бывшим руководством РГП «Резерв», то есть присутствует субъективный фактор, который может иметь коррупционную составляющую;
* не принятие в РГП «Резерв» мер мониторинга и контроля со стороны уполномоченного структурного подразделения;
* отсутствие персональной ответственности должностных лиц, уполномоченных принимать решение о размещении ВСДС.

Следует особо отметить, что на момент анализа, функции мониторинга и контроля за размещением ВСДС и соответствующая ответственность должностных лиц не закреплены в положениях структурных подразделений РГП «Резерв» и должностных инструкциях работников.

Таким образом, в РГП «Резерв» не устранены условия и причины, которые способствуют возникновению коррупционных рисков при размещении ВСДС в банках второго уровня, что требует приятия соответствующих мер.

***Рекомендации.***

* *разработать и утвердить внутренний документ, регламентирующий порядок размещения ВСДС на текущих счетах банков, соответствующие меры мониторинга, контроля и персональной ответственности уполномоченных лиц.*
* *в рамках договоров 05.09.18 № 108г и 10.12.18г № 183 между РГП «Резерв» и АО «Фонд проблемных кредитов» Министерства финансов Республики Казахстан по возврату денежных средств полученных от реализации товаров государственного материального резерва составление совместного Плана мероприятий по возвращению денежных средств*
* *Министерству финансов Республики Казахстан необходимо определить ответственное структурное подразделение, которое будет совместно с КГМР и Фондом выполнять ускоренное взыскание денежных средств с 8
заемщиков банка (координацию и контроль по исполнению обязательств по
возврату денежных средств полученных от реализации товаров
государственного материального резерва)*
* *Обеспечить возврат денежных средств в сумме 3,215 млрд. тенге в Республиканский бюджет.*

*Обеспечить возврат денежных средств в сумме 65,5 млн. тенге в РГП «Резерв».*

***1.3. Риски при осуществлении государственных закупок.***

По результатам изучения сферы государственных закупок к факторам, создающим предпосылки коррупционных рисков, следует отнести следующие:

* высокая доля государственных закупок из одного источника или запроса ценовых предложений;
* ненадлежащее качество ведомственного и внутриведомственного контроля в сфере государственных закупок;
* недостаточность механизмов внутреннего контроля в части выявления и урегулирования конфликта интересов;
* пробелы и несовершенство положений и должностных инструкций КГМР и РГП «Резерв» по вопросам закупок.
* не обеспечение гласности и прозрачности конкурсных процедур.

К примеру, за 2018 год в Филиале «Балхаш» с РГП «Резерв» заключено 80 договоров о государственных закупках, из них: 12 – способом открытого конкурса, 20 – из одного источника путем прямого заключения договора, 48 - путем запроса ценовых предложений.

В 2019 году заключено 60 договоров, из них: 2 – способом открытого конкурса, 10 – из одного источника путем прямого заключения договора, 48 путем запроса ценовых предложений.

За 2018 год в Филиале «Беркут» с РГП «Резерв» заключено 66 договоров, из них: 9 – способом открытого конкурса, 17 – из одного источника путем прямого заключения договора, 40 путем запроса ценовых предложений.

В 2019 году заключено 81 договоров, из них: 10 – способом открытого конкурса, 3 – из одного источника путем прямого заключения договора, 68 путем запроса ценовых предложений.

Также обращаем внимание, что одной из мер предотвращения коррупции и других противоправных действий в сфере закупок является обеспечение гласности и прозрачности всех процедур.

Так, согласно п.п.6) п.3 ст.16 Закона РК «О доступе к информации» КГМР и РГП «Резерв» обязаны размещать на своих интернет-ресурсах сведения о проводимых государственных закупках в порядке, предусмотренном законодательством о государственных закупках.

В соответствие с п.п.11) п.3 ст.16 Закона РК «О доступе к информации» требуется размещение на своих интернет-ресурсах информации о проведении конкурсов, тендеров, в том числе:

* сведения об открытых конкурсных торгах (аукционах, тендерах), экспертизах и других мероприятиях и условия их проведения;
* условия участия в них физических и юридических лиц;
* протоколы проведенных открытых конкурсных торгов (аукционов, тендеров);

В соответствие с Приложением 1 к Правилам информационного наполнения интернет-ресурсов в колонке «Проведение конкурсов, тендеров» обладателями информации на интернет-ресурсах должна размещаться следующая информация:

* информация об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, проводимых государственным органом, а также подведомственными организациями, включая: условия их проведения; порядок участия в них физических и юридических лиц; протоколы заседаний конкурсных комиссий; порядок обжалования принятых решений, результаты конкурса;
* в случае проведения конкурсов в электронной форме - наличие ссылок на соответствующие страницы портала электронных госзакупок, где размещены объявления о конкурсах, проводимых государственным органом.

Указанные требования КГМР и РГП «Резерв» не выполняются.

Содержащаяся информация на интернет-ресурсе КГМР не обновляется.

К примеру, информация о конкурсах и закупу из одного источника размещена только за определенный период 2016 года ([https://kgmr.gov.kz/ru/deyatelnost/gosudarstvennye-zakupki.html#](https://kgmr.gov.kz/ru/deyatelnost/gosudarstvennye-zakupki.html)).

Также на интернет-ресурсе КГМР:

* отсутствует отчетная информация о проведенных государственных закупках за анализируемый период (2018 – первая половина 2019 года);
* не размещен актуальный текст Закона РК от 4 декабря 2015 года «О государственных закупках»;
* не размещен актуальный текст Приказа Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года №648 «Об утверждении Правил осуществления государственных закупок».

Аналогичная ситуация имеет место в РГП «Резерв», у которого отсутствует самостоятельный интернет-ресурс, раздел «государственные закупки» на интернет-ресурсе КГМР по РГП «Резерв» также отсутствуют.

Наряду с выше указанным также обращаем внимание на несовершенство положений и должностных инструкций по вопросам закупок.

В частности, в положениях структурных подразделений РГП «Резерв» задействованных в сфере закупок закреплена норма о предоставлении в юридическое управление в течении 10 дней необходимой документации для принятия мер по претензионной и исковой работе.

С учетом судебной практики, рекомендуется в целях своевременной подачи исков в суд сократить действующие временный период на незамедлительную передачу необходимых сведений и документов в юридическое управление.

В положениях структурных подразделений КГМР, осуществляющих мониторинг закупок отмечается отсутствие нормы о передаче сведений и документов для осуществления претензионно-исковой работы.

***Рекомендации:***

*- провести анализ выявленных причин и условий, создающих коррупционные риски в системе государственных закупок КГМР и РГП «Резерв», по результатам разработать комплекс мер профилактического характера;*

*- обеспечить проведение мониторинга контента официального интернет-ресурса КГМР на предмет соответствия требованиям Закона РК «О доступе к информации» и Приказа и.о Министра по инвестициям и развитию РК от 28 января 2016 года № 116 «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию». По результатам анализа привести контент официального интернет-ресурса КГМР в соответствие с требованиями выше указанных нормативных правовых актов;*

* *внести в положения ответственных структурных подразделений норму о незамедлительной передаче документов и сведений в юридическое управление для проведения претензионно-исковой работы.*
* *рассмотреть возможность передачи функций по формированию, хранению и освежению материальных ценностей мобилизационного резерва государственным органам, имеющим мобилизационные задания, по аналогии с Министерством здравоохранения.*

***1.4. Риски при осуществлении ценовой политики на оказание услуг.***

Ценовая политика и установление тарифов на оказание услуг от прочей деятельности филиаловРГП «Резерв» осуществляется на основе Приказа генерального директора РГП «Резерв» №225 от 28 декабря 2012 года «Ценовая политика РГП «Резерв» КГМР МЧС РК».

Проведенный анализ указанного акта свидетельствует о следующем.

Согласно п.1 указанного приказа, ценовая политика была разработана в соответствие с Законом РК «О естественных монополиях и регулируемых рынках», Законом РК «О государственном имуществе», правилами ОД-398 и ОД-185, утвержденные приказами Председателя Агентства РК по регулированию естественных монополий. Согласно п.5 Приказа, деятельность Предприятия регулируется Законами Республики Казахстан «О государственном имуществе», «О государственном материальном резерве», «О естественных монополиях и регулируемых рынках» и Уставом Предприятия.

*По результатам проведенного анализа* законы РК «О естественных монополиях и регулируемых рынках», «О государственном материальном резерве», Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий от 14 декабря 2009 года № 398-ОД «Об утверждении Правил ведения раздельного учета доходов, затрат и задействованных активов субъектами естественных монополий, оказывающими регулируемые услуги подъездных путей», Приказ и.о. Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции от 30 июля 2003 года N 185-ОД «Об утверждении Особого порядка формирования затрат, применяемом при утверждении тарифов (цен, ставок сборов) на регулируемые услуги (товары, работы) субъектов естественных монополий» *утратили силу*:

* Закон РК «О государственном материальном резерве» утратил силу Законом РК от 11.04.2014 № 188-V;
* Закон РК «О естественных монополиях и регулируемых рынках» утратил силу Законом Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года № 204-VІ;
* Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий от 14 декабря 2009 года № 398-ОД «Об утверждении Правил ведения раздельного учета доходов, затрат и задействованных активов субъектами естественных монополий, оказывающими регулируемые услуги подъездных путей» утратил силу приказом и.о. Председателя Агентства РК по регулированию естественных монополий от 31.07.2013 № 238-ОД;
* Приказ и.о. Председателя Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий и защите конкуренции от 30 июля 2003 года N 185-ОД «Об утверждении Особого порядка формирования затрат, применяемом при утверждении тарифов (цен, ставок сборов) на регулируемые услуги (товары, работы) субъектов естественных монополий» утратил силу приказом Председателя Агентства РК по регулированию естественных монополий от 25.04.2013 № 130-ОД. Обращаем особое внимание, что с момента принятия указанного Приказа в него не были внесены изменения и он не был актуализирован, в связи с утратой силы нормативных правовых актов, для реализации которых он был принят.В связи с выше указанным обращаем внимание, что согласно п.1 и 2 ст.27 Закона РК «О правовых актах» «*В связи с принятием нормативного правового акта подлежат признанию утратившими силу нормативные правовые акты или их структурные элементы, если они противоречат включенным в новый нормативный правовой акт нормам права или поглощаются ими. При признании утратившим силу нормативного правового акта вышестоящего уровня подлежат признанию утратившими силу нормативные правовые акты нижестоящего уровня, принятые для его реализации. Данное требование также распространяется на случаи, когда из нормативного правового акта вышестоящего уровня исключаются отдельные нормы права, для реализации которых приняты нормативные правовые акты нижестоящего уровня. Нормативные правовые акты, подлежащие признанию утратившими силу, располагаются в зависимости от соотношения их юридической силы, а также в хронологическом порядке по дате их принятия.*».

Таким образом, Приказ генерального директора РГП «Резерв» №225 от 28 декабря 2012 года является актом, утратившим силу, в силу того, что утратили силу нормативные правовые акты, для реализации которых был принят указанный Приказ.

Соответственно все решения, принятые на основании указанного приказа следует признать принятыми с нарушением установленных законом требований.

***Рекомендации.***

*Разработать и утвердить актуализированный Приказ генерального директора РГП «Резерв», регламентирующий ценовую политику и процедуры установления тарифов на оказание услуг от прочей деятельности филиалов РГП «Резерв».*

***1.5.Обеспечение охраны и безопасности объектов государственного материального резерва.***

Объекты РГП «Резерв» построены в советский период. Система инженерно-технического укрепления филиалов организована согласно нормативам, действующим до 1991 года. В связи с этим, состояние инженерно-технического укрепления филиалов не соответствует современным требованиям, утвержденными постановлениями Правительства РК №1151 от 7.10.2011 года и №191 от 3.04.2015 года. Учитывая масштабы территорий филиалов (в среднем 32,4 гектара), для решения этого вопроса требуются значительные финансовые средства (оценочно 2,45 млрд. тенге).

Вместе с тем, в 2018-2019 годах, вопреки установленным нормам и требованиям о соблюдении договорных обязательств и нормативов, МВД на филиалах РГП «Резерв» сократило количество постов с 53 до 41 ед. (на 23%). Соответственно, на филиалах сократилось количество сотрудников специализированной службы охраны с 251 до 193 человек (на 23%).

Передача в конкурентную среду охрану складов РГП «Резерв» на данный момент не представляется возможным в связи с тем, что частные охранные организации не имеют навыков предупреждения и пресечения террористических угроз, а также соблюдения режима секретности, тогда как филиалы РГП «Резерв» относятся к объектам, уязвимым в террористическом отношении.

По информации из регионов в филиалах РГП «Резерв» не соблюдаются требования к защите объекта, включая складские помещения.

Так в филиале «Сигнал» РГП «Резерв» Западно-Казахстанской области отмечаются нарушения требований к системе охранной сигнализации: *(охранная сигнализация имеется только на складе №3 в нерабочем состоянии, остальные 9 складов не оборудованы охранной сигнализацией)* и телевизионной системе видеонаблюдения: имеются 2 видеокамеры, которые в нерабочем состоянии, периметр территории, контрольно-пропускные пункты, досмотровые помещения, а также склады не оборудованы телевизионной системой видеонаблюдения. Также, нарушены требования к электропитанию систем охранной сигнализации: не имеется автоматическое включение электропитания в случае отключения основного.

Аналогичная ситуация в филиале «Целина» РГП «Резерв» Костанайской области.

Так по информации с данного региона в филиале «Целина» 8 августа текущего года произошла поломка видеорегистратора, обеспечивающего функционирование системы видеонаблюдения, что повлекло её полный выход из строя. При этом, сеть датчиков движения не обеспечивает фиксации фактов их срабатывания, а электронная система контроля управления доступа в филиале, отсутствует.

Соответственно, контроль за соблюдением режима возлагается сугубо на сотрудников Управления специализированной службы охраны, то есть присутствует субъективный фактор.

Следует особо отметить, что в нормативных правовых актах и внутренних документах РГП «Резерв», регулирующих деятельность филиалов требования к обязательной оснащенности периметра филиалов системой видеонаблюдения, отсутствуют.

Между тем, ненадлежащая защита объектов и отсутствие систем видеонаблюдения создают условия для коррупционных проявлений, связанных с хищением хранимых материальных ценностей, его подмены либо других противоправных действий.

 ***Рекомендации:***

*- инициировать в уполномоченном государственном органе вопрос о выделении финансовых средств на оснащение филиалов РГП «Резерв» техническими средствами безопасности и отслеживания (видеокамеры, мониторы, освещение, СКУД, сигнализация).*

***-*** *проработать с уполномоченным государственным органом**дальнейшую охрану филиалов РГП «Резерв» подразделениями специализированной службы охраны органов внутренних дел с доведением количества постов на филиалах РГП «Резерв» до необходимых потребностей.*

***1.6. Состояние работы по противодействию коррупции.***

В КГМР и РГП «Резерв» меры по противодействию коррупции реализуются в рамках утверждаемых антикоррупционных планов.

План мероприятий РГП «Резерв» на 2019 год состоит из 9 пунктов мероприятий, план КГМР на 2019-2020 г.г. из 22 пунктов.

По итогам анализа выявлены следующие недостатки антикоррупционных планов.

***Во-первых***, перечень антикоррупционных мероприятий, закрепленных в планах, не отражает исполнение всех требований Закона РК «О противодействии коррупции», в части осуществления всего комплекса мер противодействия коррупции.

В результате, в планах отсутствуют мероприятия по предотвращению и разрешению конфликта интересов.

***Во-вторых***, ряд мероприятий не имеют четкой антикоррупционной направленности.

К примеру, п.14 плана КГМР предполагает обеспечение бесперебойного функционирования интернет-ресурса Комитета.

При этом, отсутствуют мероприятия, направленные на регулярное освещение мер по противодействию коррупции на официальном сайте.

В п.3 плана КГМР предусмотрено проведение правового мониторинга нормативных правовых актов. Между тем, правовой мониторинг должен был направлен, прежде всего, на исключение норм и положений, создающих условия для рисков коррупции.

***В-третьих***, в плане отсутствуют количественные и качественные индикаторы, которые бы позволили оценить степень его исполнения в ходе проведения мониторинга. Это касается, большинства мероприятий, запланированных в обоих планах.

К примеру, «проводить с персоналом на постоянной основе работу по формированию антикоррупционной культуры и принципа нулевой терпимости» п.1 плана РГП «Резерв».

Или п.7 плана КГМР «Проверка знаний запретов и ограничений, установленных антикоррупционным законодательством».

***В-четвертых***, отсутствуют механизмы самооценки эффективности исполнения планов, не предусмотрено регулярный мониторинг эффективности его исполнения и соответственно доработки по итогам его оценки, тем более, план КГМР рассчитан на 2 года.

***В-пятых***, ряд мероприятий имеют «размытые» формулировки без детализации форм и методов их исполнения.

Например, «подбор и расстановку кадров осуществлять исключительно в рамках действующего законодательства» «контроль за введением журнала регистрации банковских гарантий».

В целом, планы не учитывают специфику деятельности организаций, в частности, это касается вопросов выявления коррупционно-уязвимых процессов и должностей, а также обязательное проведение анализа по исполнению планов.

Аналогичные недостатки в планах мероприятий по противодействию коррупции отмечаются и в филиалах РГП «Резерв».

К примеру, в филиале «Беркут» планируемые меры противодействия коррупции отражают фактически проводимую текущую работу (п.6 Плана мероприятий «государственные закупки произвести в соответствии с действующим законодательством своевременное информирование о фактах нарушения законодательства в сфере государственных закупок»).

Приказом И.о. Генерального директора РГП «Резерв» 11 октября 2017 года утверждены Антикоррупционные стандарты (далее – Стандарты).

Анализом отмечаются следующие недостатки и замечания:

В п.п) 2 п.4 Стандартов указано, что при возникновении конфликта интересов принять меры по его предотвращению и урегулированию в соответствии с внутренними документами РГП «Резерв».

Вместе с тем, как указывалось ранее внутренние документы, раскрывающие способы выявления конфликта интересов и порядок его урегулирования в предприятии, отсутствуют.

п.п.3 п.4 Стандартов «при подготовке проектов внутренних документов проводить анализ и экспертизу принимаемых внутренних документов на предмет выявления коррупциогенных факторов».

Однако, изучение положений структурных подразделений и должностных инструкции работников РГП «Резерв» показало, что требование по осуществлению антикоррупционной экспертизы в них, отсутствуют.

Требует изменений, и норма п.п2) п.4 Стандартов «использовать все возможности по предотвращению экономического ущерба РГП «Резерв», которая в действующей формулировке явно некорректна. Указанные недостатки свидетельствуют о формальном подходе к подготовке Стандартов, что обусловило появление, вышеуказанных норм декларативного характера. Кроме того, в РГП «Резерв» внутренний анализ коррупционных рисков не проводился, соответственно анализ не проводился и в его филиалах.

С учетом, высоких коррупционных рисков в сфере государственного материального резерва рекомендуется провести в текущем году внутренний анализ коррупционных рисков в РГП «Резерв». Анализом также отмечается, что в действующей штатной структуре КГМР и РГП «Резерв» не определено структурное подразделение, ответственное за работу по противодействию коррупции.

Норма о закреплении данной обязанности отсутствует в положениях структурных подразделений обоих организаций.

***Рекомендации:***

* *внести изменения и дополнения в Планы мероприятий КГМР и РГП «Резерв», с учетом замечаний, указанных в данном разделе;*
* *внести изменения и дополнения в Антикоррупционные стандарты и внутренние акты РГП «Резерв» с учетом замечаний, указанных в данном разделе.*
* *провести внутренний анализ коррупционных рисков в РГП «Резерв»;*
* *определить структурные подразделения Комитета и РГП «Резерв», ответственные за реализацию мер по противодействию коррупции.*

***1.7. Недостаточный уровень гласности и прозрачности деятельности КГМР, РГП «Резерв» и его филиалов.***

КГМР, РГП «Резерв» и его филиалы согласно пункту 1 статьи 22 Закона РК «О противодействии коррупции», обязаны обеспечивать в пределах своей компетенции принятие мер по противодействию коррупции, в том числе путем обеспечения подотчетности, прозрачности и гласности своей деятельности, поскольку принцип гласности и прозрачности в соответствие с Законом РК «О противодействии коррупции», являются одним из основных принципов противодействия коррупции.

Результаты проведенного анализа контента интернет-ресурса КГМР свидетельствует о невыполнении или неполном выполнении требований Закона РК «О доступе к информации», а также Приказа и.о Министра по инвестициям и развитию РК от 28 января 2016 года № 116 «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию».

В частности, результаты проведенного анализа свидетельствуют о ненадлежащем выполнении структурными подразделениями и должностными лицами КГМР, РГП «Резерв» обязанностей, возложенным на КГМР, РГП «Резерв» как обладателя информации подпунктами 1),3), 5), 6), 7), 9), 10), 12) п.2 ст.9 Закона РК «О доступе к информации».

Анализ контента интернет-ресурса КГМР свидетельствует о невыполнении требований статьи 16 Закона РК «О доступе к информации».

Так, в частности, на интернет ресурсе https://kgmr.gov.kz/ru не размещены или размещены не в полном объеме следующие виды информации:

1) общая информация о деятельности обладателя информации *(п.п. 1) п.3 ст.16)*:

* официальные новости (пресс-релизы) о деятельности обладателей информации;
* официальные календари предстоящих событий в деятельности обладателей информации;
* тексты официальных выступлений и официальных заявлений руководителей обладателей информации и их заместителей;
* сведения о государственных и отраслевых программах, концепциях, доктринах, программах и планах развития территорий, стратегических планах, стратегиях и планах развития соответствующей отрасли, проектах целевых программ и концепций;
* информация о деятельности консультативно-совещательных органов (советов, комиссий), в которых обладатель информации является рабочим органом;
* информация об использовании средств республиканского и местного бюджетов, Национального фонда Республики Казахстан;
* информационные сообщения об участии обладателя информации в целевых и иных программах, международном сотрудничестве;
* информационные сообщения о результатах проверок, проведенных государственным органом, его территориальными органами, …, подведомственными организациями в пределах их полномочий, а также о результатах проверок, проведенных в государственном органе, его территориальных органах, …, подведомственных организациях;
* отчеты и доклады о проделанной работе;
* итоги оценки эффективности деятельности центральных и местных исполнительных органов по реализации государственной политики;
* результаты общественного мониторинга качества оказания государственных услуг;

2) перечень структурных подразделений обладателя информации и его подведомственных организаций, их задачи и функции, а также сведения об их руководителях *(п.п. 2) п.3 ст.16)* *(отсутствуют задачи и функции, а также сведения об их руководителях, за исключением РГП «Резерв»)*;

3) нормативные правовые акты, регламентирующие компетенцию, полномочия, задачи и функции обладателя информации *(п.п.4) п.3 ст.16)* *размещен не актуальный текст (без учета внесенных поправок) Закона РК от 8 февраля 2003 года «О чрезвычайном положении» (*[*https://kgmr.gov.kz/ru/zakonodatelstvo/zakony-respubliki-kazakhstan/368-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-8-fevralya-2003-goda-o-chrezvychajnom-polozhenii.html*](https://kgmr.gov.kz/ru/zakonodatelstvo/zakony-respubliki-kazakhstan/368-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-8-fevralya-2003-goda-o-chrezvychajnom-polozhenii.html)*), размещен не актуальный текст (без учета внесенных поправок) Закона РК от 11 апреля 2014 года «О гражданской защите» (*[*https://kgmr.gov.kz/ru/zakonodatelstvo/zakony-respubliki-kazakhstan/367-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11-aprelya-2014-goda-o-grazhdanskoj-zashchite.html*](https://kgmr.gov.kz/ru/zakonodatelstvo/zakony-respubliki-kazakhstan/367-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11-aprelya-2014-goda-o-grazhdanskoj-zashchite.html)*),*

*размещен не актуальный текст (без учета внесенных поправок) Закона РК от 16 июня 1997 года «О мобилизационной подготовке и мобилизации» (https://kgmr.gov.kz/ru/zakonodatelstvo/zakony-respubliki-kazakhstan/365-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-16-iyunya-1997-goda-o-mobilizatsionnoj-podgotovke-i-mobilizatsii.html);*

4) информацию о нормотворческой деятельности обладателя информации *(п.п.5) п.3 ст.16)*:

* перечень нормативных правовых актов, принятых обладателем информации;
* нормативные правовые акты, принятые обладателем информации и введенные в действие в полном соответствии с подписанными подлинниками;
* тексты разрабатываемых обладателем информации проектов нормативных правовых актов, а также пояснительные записки, сравнительные таблицы, заключения научных экспертиз и экспертные заключения субъектов частного предпринимательства;

5) информация о проведении конкурсов, тендеров *(п.п.11) п.3 ст.16)*:

- сведения об открытых конкурсных торгах (аукционах, тендерах), экспертизах и других мероприятиях и условия их проведения;

- условия участия в них физических и юридических лиц (*на интернет-ресурсе размещен не актуальный текст Закона РК «О государственных закупках» (без учета внесенных поправок), не размещен текст Постановления Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 1200 «Об утверждении Правил осуществления государственных закупок с применением особого порядка» (без учета внесенных поправок), не размещен текст Приказа Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648 «Об утверждении Правил осуществления государственных закупок» (без учета внесенных поправок);*

- протоколы проведенных открытых конкурсных торгов (аукционов, тендеров) *(отсутствует подраздел Протоколы проведенных открытых конкурсных торгов)*;

9) стенограммы и (или) протоколы открытых заседаний коллегиальных органов *(п.п.14) п.3 ст.16)*;

10) данные об опросах населения, обобщение и анализ запросов на получение информации *(п.п.15) п.3 ст.16)*;

11) интерактивные опросы граждан *(п.п.17) п.3 ст.16)*;

Проведенным анализом установлено, что КГМР, РГП «Резерв» не выполняются следующие требования п.1 ст.12 и п.13 ст.16 Закона РК «О доступе к информации»:

* п.1 ст.12 Закона РК «О доступе к информации» в части обеспечения круглосуточного свободного доступа к информационным стендам и (или) другим техническим средствам аналогичного назначения, а также создания условия свободного доступа к ним инвалидов;
* п.13 ст.16 Закона РК «О доступе к информации» в части актуализации иных разделов *не позднее трех рабочих дней со дня получения или создания информации*.

Проведенный анализ также свидетельствует о недостаточном уровне гласности и прозрачности деятельности КГМР, РГП «Резерв» при осуществлении контрольных функций.

Так, проведенным анализом выявлено, что на интернет-ресурсе КГМР в нарушение требований п.8 Приложения 1 к Правилам информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов, утвержденных Приказом и.о Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 28 января 2016 года № 116, отсутствует:

- информация о контрольно-надзорных функциях государственного органа (при наличии) с указанием перечня осуществляемых государственным органом разрешительных действий;

- график проведения проверок государственным органом (при их наличии) (представляются в машиночитаемом виде, применяются для государственных органов по обоснованиям);

- информация о результатах проверок.

Проведенный анализ контента интернет-ресурса КГМР, РГП «Резерв» также выявил не выполнение требований, закрепленных в пп.4) п.2, п.п..1),2),3) п.4, п.п.5) п.5, п.п.1),2) п.6, п.п.3),4) п.7, п.п.2),4),5) п.9, п.п.4) п.11 Приложения 1 к Правилам информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов, а также требования к содержанию интернет-ресурсов государственных органов, закрепленные в пунктах 13,16,36,38,39,40,43,44,45 Приложение 2 к приказу исполняющего обязанности Министра по инвестициям и развитию РК от 28 января 2016 года № 116.

Проведенный анализ также свидетельствует о недостаточном уровне гласности и прозрачности деятельности КГМР, РГП «Резерв» в сфере противодействия коррупции.

В этой связи обращаем внимание, что Антикоррупционная стратегия Казахстана требует от государственных органов постоянного освещения своей деятельности по противодействию коррупции в специально созданных разделах на официальных интернет-ресурсах.

Вместе с тем, как показали результаты проведенного анализа, на интернет-ресурсе КГМР не сформирован отдельный раздел о противодействии коррупции (имеется лишь отдельный раздел: «Антикоррупционные видеоролики»).

Анализ контенте интернет-ресурсе КГМР также показал следующее.

*Во-первых*, на интернет-ресурсе КГМР не размещены:

* законы и подзаконные акты в области противодействия коррупции;
* актуальная отчетная или иная информация о реализации антикоррупционных мероприятий (планов) за 2017-первую половину 2019 года или осуществлении иных мер по противодействию коррупции;
* План мероприятий на 2015 – 2017 годы по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2015 – 2025 годы;
* План мероприятий на 2018 – 2020 годы по реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2015 – 2025 годы;
* информация о том куда необходимо сообщать о фактах коррупции.

*Во-вторых*, как показывает анализ контента разделов, касающееся деятельности РГП «Резерв» и его филиалов, размещенных на интернет-ресурсе КГМР, РГП «Резерв» и его филиалы не обеспечивают открытость и прозрачность своей деятельности в сфере противодействия коррупции.

Таким образом, вопросам освещения антикоррупционной деятельности КГМР и РГП «Резерв» уделяется недостаточное внимание.

В связи с выявленными недостатками в вопросах обеспечения доступа к информации и противодействия коррупции в части обеспечения открытости, гласности и прозрачности деятельности, контент официального интернет-ресурсов КГМР нуждается в дополнительном анализе и доработке.

***Рекомендации:***

***КГМР:***

*- привести контент официального интернет-ресурса КГМР в соответствие с требованиями Закона РК «О доступе к информации» и Приказа и.о Министра по инвестициям и развитию РК от 28 января 2016 года № 116 «Об утверждении Правил информационного наполнения интернет-ресурсов государственных органов и требования к их содержанию».*

*- установить надлежащий внутренний контроль за качеством и своевременностью предоставления:*

* *информации на интернет-ресурсе путем обеспечения выполнения уполномоченными структурными подразделениями и должностными лицами КГМР, РГП «Резерв» обязанностей, закрепленных п.2 ст.9 Закона РК «О доступе к информации», как на обладателя информации;*
* *плановой, отчетной (не реже 1 раза в полугодие) информации, а также информации о текущей деятельности в сфере противодействия коррупции СМИ и на интернет-ресурсе* *КГМР, а также разместить на интернет-ресурсе КГМР необходимую информацию в соответствии с вышеуказанными замечаниями.*

***1.8. Автоматизация (цифровизация) деятельности государственного материального резерва с созданием центра оперативного управления (далее – ЦОУ).***

 Бухгалтерский учет и учет товарно-материальных ценностей филиалов, центрального аппарата РГП «Резерв» и Комитета по государственным материальным резервам ведутся в разных системах бухгалтерского учета и базах данных. Обмен данными осуществляется по почте. Ввиду этого затрудняется обмен и консолидация информации.

Существующее оборудование системы контроля и управления доступом, видеонаблюдения, охранно-пожарной сигнализации устаревшее, на некоторых филиалах отсутствует, а также оборудование децентрализованное и данные с него не поступают в центр оперативного управления. Все это влечет к понижению безопасности складов и сохранности материальных ценностей, в частности к повышенному риску возникновения пожара, возникновению угрозы проникновения злоумышленников на территорию.

Ввиду отсутствия полноценной системы учета, датчиков влажности и температуры, уровня жидкости в резервуарах:

* материальные ценности выпускаются несвоевременно, что понижает их конкурентоспособность на потребительском рынке;
* инвентаризация требует большего вовлечения трудовых затрат. Товары, имеющие ограниченные сроки годности и требующих особых условий хранения подвержены риску порчи;
* учет и контроль за своевременной поставкой, необходимым и исчерпывающим остатком нарушается.

Важность и значимость тех проблем и вопросов, решение которых зависит от государственных материальных резервов, накладывает повышенные требования к условиям хранения, учета и расходования материальных ценностей резерва.

***Рекомендации:***

 *принять меры по созданию:*

* *ЦОУ и внедрению единой аналитической системы;*
* *единой базы данных бухгалтерии РГП «Резерв», КГМР, а также ТМЦ с разграничивающим доступом пользователей к соответствующим частям базы данных, внедрение каналов связи с шифраторами и дешифраторами для обеспечения информационной безопасности секретных данных;*
* *внедрению системы учета материальных ценностей, в том числе ГСМ с измерением уровня жидкости, температуры в резервуарах, установки датчиков влажности и температуры в складских помещениях,;*
* *установке систем видеонаблюдения на складах и резервуарах с выводом в ЦОУ;1.8*
* *внедрению и установке системы контроля и управления доступом, охранно-пожарной сигнализации, противотаранных устройств.*

* 1. ***Передача госорганам функций по формированию и хранению мобилизационного резерва.***

Оперирование мобилизационным резервом и формирование его номенклатуры проходит с обязательным участием отраслевых государственных органов, поскольку его основное назначение исходит из необходимости выполнения мобилизационных заданий государственных органов и мобилизационных заказов организаций для обеспечения готовности в период мобилизации, военного положения и в военное время.

В настоящее время в Мажилисе РК находится законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам мобилизационной подготовки и мобилизации», предусматривающий поправки по передаче функций по формированию, хранению и освежению материальных ценностей мобилизационного резерва системы здравоохранения Министерству здравоохранения и единому дистрибьютору.

***Рекомендации:***

*Рассмотреть возможность передачи функции по формированию, хранению и освежению материальных ценностей мобилизационного резерва отраслевым центральным государственным органам исходя из возложенного мобилизационного задания.*

* 1. ***Проблемы при поставке нефтепродуктов в государственный материальный резерв.***

Согласно действующим правилам нефтепродукты считаются принятыми по количеству, указанному в железнодорожной накладной и акте приема-передачи. Вместе с тем, при приемке нефтепродукта случаются расхождения между фактическим наличием и данными указанных в железнодорожных накладных, в пределах утвержденных стандартом погрешностей.

 На сегодняшний день не имеется возможность списания недостачи нефтепродуктов в качестве естественной убыли при длительном хранении, так как в соответствии с Предварительным национальным стандартом Республики Казахстан, отсутствуют нормы естественной убыли при хранении свыше одного месяца для нефтепродуктов в северной климатической зоне.

В настоящее время, в типовом Договоре о государственных закупках предусмотрено, что закладываемый в государственный материальный резерв нефтепродукт считается поставленным по количеству указанным в железнодорожных и сопроводительных накладных, при условии не превышения пределов допускаемой погрешности измерений массы нефтепродуктов, установленной в нормативных технических документах, применимых в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Таким образом, закладка в государственный материальный резерв нефтепродуктов по количеству указанным в железнодорожных и сопроводительных накладных влечет за собой риски поставки нефтепродуктов с недостачей или с излишком.

Наряду с этим, при длительном хранении нефтепродуктов РГП «Резерв» сталкивается с проблемой интенсивного испарения, в результате которого, потери превышают допустимую величину потерь, предусмотренных Стандартом.

Данные потери связаны с отсутствием норм и порядка по списанию некондиционного остатка после зачистки резервуара, а также отсутствие нормативно-правового акта, где предусмотрено, что в зависимости от понижения уровня нефтепродукта в резервуарах, увеличиваются потери от испарения.

***Рекомендации:***

*Рассмотреть внесение соответствующих изменений в Стандарт, в части внесения нормы по списанию естественной убыли нефтепродуктов в заглубленных резервуарах свыше одного месяца.*

* 1. **Стимулирование отечественных производителей по производству материальных ценностей государственного материального резерва в мирное и в военное время.**

В настоящее время отсутствует производство некоторых товаров государственного материального резерва, подлежащих закладке в государственный материальный резерв.

В случае наступления периода мобилизации будет необходимо осуществлять закуп у зарубежных производителей, что ставит под угрозу национальную безопасность.

Также, не проработан вопрос по производству и обеспечению Вооруженных Сил и населения продуктово-промышленными товарами в период особого времени.

***Рекомендации:***

*Инициировать перед Министерством индустрии и инфраструктурного развития, Министерством сельского хозяйства и НПП «Атамекен» совместно с заинтересованными государственными органами организовать работу по стимулированию отечественных товаропроизводителей на производство материальных ценностей государственного материального резерва, в том числе и по товарам продуктово-промышленной группы, которые будут осуществлять обеспечение производство товаров, как в мирное, так и в особый период.*

**1.13. Статус уполномоченного органа мобилизационной подготовки и государственного материального резерва.**

В настоящее время в Мажилисе Парламента находится на рассмотрении законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам мобилизационной подготовки и мобилизации», предусматривающий поправки по наделению Департамента мобилизационной подготовки Министерства национальной экономики контрольными функциями в области мобилизационной подготовки и мобилизации.

Мобилизационная подготовка состоит из комплекса мероприятий, проводимых в мирное время и направленных на устойчивое управление государством в военное время, организованный перевод экономики страны на обеспечение потребностей Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, специальных государственных органов и населения Республики Казахстан, вооруженную защиту и оборону страны, обеспечение функционирования административно-территориальных единиц в период мобилизации, военного положения и в военное время.

В соответствии со статьёй 1 Закона Республики Казахстан от 16 июня 1997 года «О мобилизационной подготовке и мобилизации» уполномоченный орган в области мобилизационной подготовки - государственный орган, осуществляющий формирование государственной политики в области мобилизационной подготовки и мобилизации.

Государственный материальный резерв, основные функции которого являются создание, накопление, хранение и обновление запасов материальных ценностей государственного материального резерва, осуществляет мероприятия, входящие непосредственно в мобилизационную подготовку.

Согласно статьи 89 Закона Республики Казахстан от 11 апреля 2014 года «О гражданской защите» систему государственного резерва образуют уполномоченный орган в области государственного резерва, структурное подразделение в области государственного резерва и его подведомственные организации.

В этой связи, в целях полного взаимодействия мобилизационной подготовки и мобилизации с системой государственного материального резерва полагаем целесообразным объединения Департамента мобилизационной подготовки в состав Комитета по государственным материальным резервам.

Кроме того, в целях постоянного взаимодействия с центральными государственными и местными исполнительными органами, с учетом расширения географии пунктов хранения государственного материального резерва, и эффективного функционирования системы мобилизационной подготовки и мобилизации целесообразно открытие территориальных подразделений во всех регионах страны.

При этом для данных целей выделение дополнительных средств из бюджета не потребуется, так как создание территориальных подразделений возможно из числа штата Комитета, Департамента и филиалов РГП «Резерв».

Анализ международного опыта показывает, что контроль и управление государственными материальными резервами осуществляется отдельными самостоятельными государственными органами в Российской Федерации – Федеральное Агентство по государственным резервам подотчетное Правительству, в Республике Таджикистан – Агентство по государственным материальным резервам подотчетное Правительству, в Кыргызской Республике – Фонд государственных материальных резервов подотчетное Правительству.

***Рекомендации:***

*Для полноценной реализации всех поставленных задач и совершенствования системы государственного материального резерва в целом, учитывая зарубежную практику, считаем целесообразным после объединения Департамента с Комитетом создание отдельного государственного органа (Агентство) по вопросам мобилизационной подготовки и государственного материального резерва, подотчетного непосредственно Правительству РК.*

* 1. ***Управление персоналом, в том числе сменяемость кадров.***

Одним из показателей рационально налаженной системы управления персоналом является низкий уровень сменяемости кадров.

В КГМР штатная численность составляет 31 единицу, в 2017 году уволено 7 работников, в 2018 году – 9.

Сменяемость кадров в 2017 году составила – 22 %, в 2018 году - 29 %.

В центральном аппарате РГП «Резерв» штатная численность на 2017-2018 годы составляла 88 единиц, в 2017 году уволено - 33 единицы, в 2018 году – 21.

Сменяемость кадров в РГП «Резерв» в 2017 году составила – 37 %, в 2018 году – 22 %.

Аналогичное положение с высокой сменяемостью кадров имеет место и в филиалах РГП «Резерв».

Так, в филиале «Комета» г.Алматы при штатной численности 98 единиц в 2018 году уволено 27 сотрудников, сменяемость кадров составила – 27 %.

В филиале «Автоматика» общая штатная численность составила 66 единиц, фактическая численность 42. За 2018-2019 г.г. уволено 28 работников, (2018 г. – 16 человек, в 2019 г. – 12 человек). Наложено 5 дисциплинарных взысканий (2018 г. – 4, в 2019 г. – 1).

Одной из причин высокой сменяемости кадров в филиале «Автоматика» является низкая заработная плата. Кроме того, отдаленность объекта от города затруднительно сказывается на своевременное прибытие и убытие на место работы.

Таким образом, отмечается высокий уровень сменяемости кадров в КГМР и РГП «Резерв», что негативно влияет на уровень мотивации работников и состояние работы по профилактике коррупции.

Изучение материалов, связанных с проведением конкурсного отбора в КГМР показал, что в целом они соответствуют установленным требованиям.

Обращает на себя внимание ненадлежащий уровень прозрачности, гласности и открытости деятельности КГМР и РГП «Резерв» в вопросах кадровой политики, что находит свое подтверждение в следующим:

* на интернет-ресурсе КГМР не размещаются в полном объеме информация о конкурсах и вакансиях в РГП «Резерв» и его филиалах;
* на интернет-ресурсе КГМР размещены не актуальные тексты нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы кадрового обеспечения.

В частности, размещен не актуальный текст Закона РК от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан» (<https://kgmr.gov.kz/ru/o-komitete/kadrovoe-obespechenie/79-zakon-rk-o-gosudarstvennoj-sluzhbe.html>), а также размещен текст Приказа Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года №12 «О некоторых вопросах занятия административной государственной должности корпуса "Б" <https://kgmr.gov.kz/attachments/article/74/v1500012639.29-12-2015.rus.pdf>), утративший силу приказом Председателя Агентства РК по делам государственной службы и противодействию коррупции от 21.02.2017 № 40.

Также отмечаем, что на интернет-ресурсе КГМР не размещен Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 21 февраля 2017 года № 40 «О некоторых вопросах занятия административной государственной должности», отсутствуют тексты НПА, регламентирующих вопросы кадрового обеспечения в РГП «Резерв» и его филиалах.

При изучении системы управления персоналом в РГП «Резерв» отмечается ряд факторов, способствующих формированию потенциальных коррупционных рисков.

***Во-первых***, действующая система поиска и отбора кандидатов на замещение вакантных должностей не имеет четких критериев и требований.

В этой связи, процедуры подбора кадров и проведения собеседования неоправданно расширяют дискреционные полномочия работников кадровой службы и управляющего состава РГП «Резерв».

Так, кадровая служба рассматривает резюме работника с учетом данных имеющихся в резюме (презентуемая должность, умения и навыки, дополнительные курсы и тренинги, место проживания, семейное положение и т.д.), однако вывод о годности кандидата делается без четко установленных критериев и требований.

Отсутствие в РГП «Резерв» правовой базы, регулирующей процедуры поиска и подбора кандидатов, создает возможности для должностных лиц не устанавливать четкие требования по компетенциям, необходимым для эффективного выполнения профессиональной деятельности на конкретной должности.

В результате такие компетенции как этичность, ориентация на качество, нетерпимость к коррупции и другие могут не приниматься во внимание при формировании требований к кандидатам, ввиду их отсутствия во внутренних актах РГП «Резерв».

Аналогично не урегулирована процедура собеседования с потенциальным кандидатом, проводимая руководителем структурного подразделения.

Указанные выше недостатки правового характера создают условия для протекционизма и патронажной системы замещения должностей, а также для разного рода злоупотреблений таким правом.

***Во-вторых***, действующая система отбора и найма персонала не предусматривает осуществление конкурсных процедур.

Между тем, как свидетельствуют результаты международной и отечественной практики, юридически наиболее объективным способом получения должности и практически единственной справедливой формой отбора кандидатов на замещение вакантной должности является конкурс.

Отсутствие конкурсных процедур при отборе кандидатов создают коррупционные риски при приеме на работу.

К примеру, действующая система управления персоналом РГП «Резерв» основана на принятии всех кадровых решений исключительно руководящими лицами организации и лишена принципа рационального сочетания единоначалия и коллегиальности.

Это, создает условия для неколлегиального и непрозрачного характера принятия кадровых решений, основанных на субъективных принципах и подходах, которые могут содержать в себе признаки конфликта интересов или коррупционную составляющую.

***В-третьих***, во внутренних актах РГП «Резерв» не предусмотрены процедуры обжалований решений должностных лиц по кадровым вопросам, не прописаны четкие основания для проведения таких процедур, в том числе при выявлении явных нарушений прав и законных интересов кандидатов, на замещение вакантных должностей и работников РГП «Резерв».

Данный пробел ограничивает права и законные интересы кандидатов на замещение вакантных должностей на обжалование незаконных и неправомерных действий должностных лиц РГП «Резерв» и не способствует выявлению коррупционных правонарушений и конфликта интересов, допущенных в ходе проведения процедур найма и адаптации персонала.

***В-четвертых***, процедуры принятия решений по вопросам поощрений и наложения взысканий основаны на положениях, формирующих коррупционные риски.

Так, в РГП «Резерв» отношения, связанные с процедурами поощрения и наложения взысканий на работников регламентируется Положением об оплате труда, премировании и иных выплат, утвержденное приказом Генерального директора №31 от 13.02.2019 года (далее - Приказ), а также Положением о Дисциплинарной комиссии, утвержденное приказом Генерального директора №123 от 3.06.2010 года (далее – Положение).

Согласно пункту 22 Приказа премирование сотрудников РГП «Резерв» проводится на основании представления курирующего заместителя Генерального директора, либо самостоятельно Генеральным директором.

Аналогично, в соответствии с пунктом 21 Положения Генеральный директор может самостоятельно принимать решение о наложении дисциплинарного взыскания.

При этом, руководители структурных подразделений не имеют права по инициированию поощрений и наложения взысканий.

Вместе с тем, возможность единоличного принятия решения первым руководителем о премировании создает условия для принятия субъективных решений, которые могут иметь коррупционную составляющую.

В этой связи рекомендуется рассмотреть вопрос о создании коллегиального органа по премированию в целях принятия первым руководителем объективного и правомерного решения.

***В-пятых***, выявлены недостатки организационно-правового характера при проведении тестирования и собеседования работников РГП «Резерв» и его филиалов.

Так, при изучении внутреннего регламента работы о порядке и условиях проведения аттестации работников филиала «Автоматика» отмечены следующие недостатки организационно-правового характера:

1. не регламентирована процедура тестирования, в т.ч. не установлены требования к бланкам для ответов на задания теста;
2. не закреплены условия, в которых должно проводиться тестирование; требования к экзаменаторам;
3. не утверждены инструкции для экзаменаторов и др.
4. не установлена ответственность кадровой службы за нарушение установленных Правил проведения тестирования;
5. отсутствуют нормы, обеспечивающие эффективность системы контроля за проведением тестирования (видео/аудио фиксации);
6. подсчет голосов может проводится в ручном режиме членом аттестационной комиссии.

Правовые пробелы, создающие коррупционные риски отмечены в процессе формирования состава аттестационной комиссии, а также работы и принятия решений членами комиссии.

Так, в Регламенте не закреплены:

1) перечень полномочий и сроки полномочий членов аттестационной комиссии;

2) критерии и требования к членам комиссий при их отборе или назначении;

3) нормы, исключающие конфликт интересов со стороны членов аттестационной комиссии;

Кроме того, в Регламенте не обеспечены условия прозрачности и открытости этапов аттестации и принятия решений аттестационной комиссией.

Особо следует отметить, что за 10 лет функционирования филиала «Автоматика» аттестация гражданских служащих не проводилась.

***В-шестых***, в ходе анализа выявлены нарушения требований Трудового кодекса РК.

К примеру, в перечень необходимых документов для приема на работу в РГП «Резерв» включена справка об отсутствии административного штрафа, что противоречит нормам Трудового кодекса РК и создает условия для возникновения коррупционных рисков.

***В-седьмых***, выявлен факт отсутствия документального свидетельства (под роспись) принятия антикоррупционных ограничений руководящего состава в соответствии со ст.12 Закона РК «О противодействии коррупции».

Так, в личных делах руководителей филиала «Автоматика» отсутствуют письменные формы о принятии антикоррупционных ограничений.

***Справочно:***

*Согласно п.3 ст.12 Закона «О противодействии коррупции» (далее – Закон), согласие лиц на принятие антикоррупционных ограничений фиксируется службами управления персоналом (кадровыми службами) соответствующих организаций в письменной форме.*

*Согласно п.4 ст.12 Закона непринятие антикоррупционных ограничений лицами, указанными в пункте 1 настоящей статьи, влечет отказ в приеме на должность, либо увольнение с должности (освобождение от должности), их несоблюдение в случаях отсутствия признаков уголовно наказуемого деяния и административного правонарушения является основанием для прекращения ими государственной службы или иной соответствующей деятельности.*

***Рекомендации:***

***КГМР и РГП «Резерв»:***

* *разработать и внедрить на постоянной основе систему анализа сменяемости кадров;*
* *на интернет-ресурсе* КГМР *разместить и актуализировать тексты нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы кадрового обеспечения.*

***РГП «Резерв»:***

* + - *разработать и утвердить Правила поиска, отбора и найма персонала с учетом принципов гласности (обязательности публикаций в СМИ объявлений о наборе персонала), конкурентности (конкурсный отбор) и коллегиальности (формирование конкурсной комиссии) принятия кадровых решений;*
		- *на уровне внутренних актов регламентировать отношения, связанные с поощрениями и наложением взысканий и с созданием коллегиального органа по премированию;*
		- *внести изменения во внутренние регламенты работы о порядке и условиях проведения аттестации работников с учетом указанных замечаний;*
* *разработать и утвердить внутренний акт, регламентирующий процедуры обжалований решений должностных лиц по кадровым вопросам;*
* *исключить из перечня необходимых документов при приеме на работу в РГП «Резерв» справку об отсутствии административного штрафа;*
* *произвести работу в части документального подтверждения руководящего состава РГП «Резерв» и его филиалов по принятию антикоррупцонных ограничений в соответствии с Законом РК «О противодействии коррупции»;*
* *пересмотреть график проведения аттестации гражданскими служащими РГП «Резерв» и его филиалов.*

***1.15. Урегулирование конфликта интересов.***

Анализ информации, представленной КГМР, по вопросам урегулирования конфликта интересов показывает, что данной проблеме уделяется ненадлежащее внимание.

Меры организационно-правового характера не были направлены на закрепление в нормативных документах ниже указанных процедур и механизмов, которые в совокупности должны были сформировать комплексную систему по раскрытию, выявлению, разрешению и предотвращению конфликтов интересов:

* *положения о персональной ответственности должностных лиц за реализацию внутриорганизационной системы по профилактике, выявлению и урегулированию конфликта интересов;*
* *положения о формах представления уведомлений о возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения, а также порядок их регистрации и сроки рассмотрения;*
* *порядок проведения оценки рисков конфликта интересов;*
* *порядок проведения анализа кадрового состава на предмет наличия родственных связей среди работников, а также наличия признаков конфликта интересов, личной заинтересованности;*
* *порядок проведения анализа, оценки документов и информации, представляемых в рамках осуществления закупок товаров, работ и услуг на предмет выявления признаков конфликта интересов;*
* *порядок осуществления мониторинга эффективности внедренных стандартов и процедур в рамках внутриорганизационной системы НОК РК по профилактике, выявлению и урегулированию конфликта интересов, а также контроля за их исполнением;*
* *порядок публичного декларирования личных интересов, что в качестве обязательной меры применяется в ведущих международных корпоративных компаниях;*
* *процедуры рассмотрения уведомлений о конфликте интересов в индивидуальном порядке с оценкой потенциальных рисков для НОК РК и интересов физических и юридических лиц и государства, что не способствует реализации общепризнанного принципа при урегулировании конфликта интересов* – *принципа объективности и индивидуального рассмотрения;*
* *порядок проведения контрольных или иных мероприятий по выявлению конфликта интересов;*
* *порядок проведения специальных обучающих мероприятий с охватом всех сотрудников НОК РК по вопросам конфликтов интересов.*

Указанная ситуация позволяет утверждать о фактическом отсутствии комплексного механизма по выявлению и упреждению конфликта интересов в КГМР и РГП «Резерв».

На момент проведения настоящего анализа добровольные обращения сотрудников являются единственным способом обнаружения (выявления) конфликта интересов.

При этом отсутствуют процедуры и механизмы выявления конфликтов интересов в случае отсутствия таких обращений, что существенно сужает возможности для их обнаружения и соответственно урегулирования.

Использование активных методов выявления конфликтов интересов особенно актуально в отношении управленческого состава КГМР и РГП «Резерв», а также сотрудников, занятых в сфере взаимодействия с госорганами, юридическими и физическими лицами, закупок, освоения и распределения финансовых средств, реализации контрольно-разрешительных функций.

При этом проведение комплексной работы по выявлению и урегулированию конфликтов интересов также институционально не обеспечено. Указанное упущение могло быть решено путем четкого возложения этих обязанностей на определенных должностных лиц КГМР и РГП «Резерв».

Вместе с тем, результаты проведенного анализа свидетельствуют о том, что в перечень обязанностей структурных подразделений, ответственных за управление персоналом или отдельных должностных лиц, не включено проведение комплекса мер разъяснительно-профилактического характера, имеющих важное значение в процессе выявления и предупреждения конфликта интересов.

К примеру, таких как:

* проведение контрольных мероприятий, направленных на выявление конфликта интересов;
* организация проведения оценки создания конфликта интересов;
* организация обучающих мероприятий по вопросам предотвращения и разрешения конфликта интересов и индивидуального консультирования служащих;
* проведение оценки результатов работы по вопросам предотвращения и разрешения конфликта интересов и подготовка соответствующих отчетных материалов руководству КГМР.

В результате в КГМР и РГП «Резерв» должностными лицами и уполномоченным по этике за анализируемый период не было выявлено и зафиксировано ни одного факта конфликта интересов.

Вместе с тем, возбужденное в отношении руководства и должностных лиц КГМР и РГП «Резерв» уголовное дело свидетельствуют о наличии в деятельности сотрудников КГМР конфликта интересов.

Таким образом, результаты проведенного анализа свидетельствуют о необходимости формирования в КГМР и РГП «Резерв» комплексной системы по урегулированию конфликта интересов, что, безусловно, потребуется принятие ряда правовых решений.

В этой связи обращаем внимание, что на сегодняшний день, конфликт интересов, как правило, выявляется путем:

* *заявлений работников об обращении к ним в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений;*
* *письменного уведомления работника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (добровольный порядок);*
* *письменного уведомления непосредственного руководителя или руководства организации;*
* *письменного обращения государственных органов или иных организаций о возможном наличии конфликта интересов;*
* *устных и письменных обращений физических или юридических лиц;*
* *проведение анализа служебных записок;*
* *проведения мониторинга и анализа информации, материалов и публикаций из открытых источников (мониторинг и анализ средств массовой информации и др.);*
* *анализа документов, материалов и информации в ходе осуществления проверок/контрольных и иных мероприятий;*
* *иными способами, не запрещенными законами Республики Казахстан.*

Указанные способы КГМР и РГП «Резерв» рекомендуется нормативно закрепить, чтобы четко обозначить пути активного выявления конфликтов интересов, что особенно актуально в случаях, намеренного сокрытия работником информации о наличии конфликта интересов.

Особо отмечаем, что в КГМР важная роль в предупреждении и урегулировании конфликта интересов должна была отводится уполномоченному по этике.

Вместе с тем как показали результаты проведенного анализа, уполномоченным по этике в КГМР не проводится надлежащая комплексная разъяснительно-профилактическая работа по упреждению конфликтов интересов.

В частности, на основе изучения информации, находящейся в свободном доступе, в том числе на интернет-ресурсе КГМР, следует сделать следующие выводы.

***Во-первых***, в соответствие с пп.8) п.4 Положения об уполномоченном по этике данные лица обязаны в случаях нарушения государственными служащими законодательства Республики Казахстан в сферах государственной службы, противодействия коррупции и Этического кодекса провести анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений, и внести руководству государственного органа рекомендации по их устранению. С учетом возбужденного уголовного дела по факту растраты вверенного имущества в особо крупном размере, уполномоченный по этике должен был провести анализ причин, приведших к указанному коррупционному преступлению и внести рекомендации по устранению причин, ему способствовавшему. Вместе с тем данная работа не была проведена.

***Во-вторых***, в соответствии с пп.9) п.4 Положения уполномоченный по этике обязан в целях профилактики и недопущения нарушений законодательства Республики Казахстан в сферах государственной службы, противодействия коррупции и Этического кодекса, а также формирования позитивного имиджа государственной службы взаимодействовать с институтами гражданского общества и государственными органами. В представленных материалах отсутствует информация о проводимой в этом направлении работе.

***В-третьих***, уполномоченный по этике в рамках формирования позитивного имиджа государственной службы должен был проводить мониторинг позитивных и негативных материалов, размещенных в СМИ, что кроме всего прочего является источником информации о сотрудниках. Однако данная работа также не проводилась.

***В-четвертых***, обращает на себя внимание ненадлежащий уровень прозрачности, гласности и открытости деятельности уполномоченного по этике, что находит свое подтверждение в следующим:

* на интернет-ресурсе КГМР не размещается информация о деятельности уполномоченных по этике;
* не размещается для свободного доступа отчетная информация по результатам деятельности уполномоченного по этике;
* не размещается в здании КГМР в доступных для всеобщего обозрения мест информация о графике приема уполномоченным по этике и сведений об уполномоченном по этике, что определено в абзаце 3 пункта 9 Раздела 3 Положения об уполномоченном по этике, утвержденного Указом Президента от 29 декабря 2015 года № 153;
* не размещается на официальном интернет-ресурсе КГМР сведения об уполномоченном по этике, о месте и времени приема уполномоченных по этике (номер кабинета);
* на интернет-ресурсе КГМР размещены не актуальные тексты нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность уполномоченных по этике, а также вопросы соблюдения государственными служащими запретов, ограничений и норм этического поведения:
* Закон РК от 18 ноября 2015 года «О противодействии коррупции» (<https://kgmr.gov.kz/ru/o-komitete/imidzh-gosudarstvennoj-sluzhby/319-normativno-pravovye-akty.html>);
* Закона РК от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан» (<https://kgmr.gov.kz/ru/o-komitete/imidzh-gosudarstvennoj-sluzhby/319-normativno-pravovye-akty.html>);
* Указ Президента Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 153 «О мерах по дальнейшему совершенствованию этических норм и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан» (<https://kgmr.gov.kz/ru/o-komitete/imidzh-gosudarstvennoj-sluzhby/319-normativno-pravovye-akty.html>);

Наряду с выше указанным также следует обратить внимание на правовые пробелы в вопросах предупреждения и урегулирования конфликта интересов.

Так, в частности вопросы, связанные с урегулированием конфликта интересов, требований к недопущению конфликта интересов лишь фрагментарно обозначены в двух внутренних нормативных актах: антикоррупционных стандартах РГП «Резерв» и должностных инструкциях работников КГМР.

В ходе проведенного анализа установлено, что процедуры и механизмы раскрытия конфликта интересов во внутренних актах КГМР и РГП «Резерв», в том числе посредством вменения такой обязанности в отношении должностных лиц и работников КГМР и РГП «Резерв» не закреплены.

Указанная ситуация сложилась, несмотря на то, что должностные лица и работники КГМР и РГП «Резерв» в ходе исполнения своих функций осуществляют постоянные контакты с юридическими и физическими лицами, что может создавать условия для формирования конфликта интересов.

Например, по информации из Восточно-Казахстанской области в филиале «Беркут» в должности главного инженера-заместителя директора филиала работает Сапинов Жумагельды Токтарбекович, в должности главного специалиста мобилизационной работы ГО и ЧС филиала работает его сын - Сапинов Азамат Жумагельдыевич.

В филиале «Стрела» Алматинской области за 5 сотрудниками филиала числятся зарегистрированные ИП и ТОО.

Формально, вышеуказанные работники филиала не подпадают под антикоррупционные ограничения, так как они не являются должностными лицами.

Аналогично, зарегистрированные за работниками филиала «Стрела» организации не имеют отношения к деятельности данного филиала.

Вместе с тем, вышеуказанные факты могут создавать потенциальный конфликт интересов.

Проведенным анализом также установлены факты совместной работы в Филиале «Стрела»близких работников:

* начальник технологического отдела Утешов М.Т. приходится двоюродным братом машинисту Утешову Б.Т. При этом, Утешов Б.Т. находится в прямом подчинении у Утешова М.Т.;

Ниже указанные сотрудники не имеют прямого подчинения между собой:

* специалист бухгалтерии Тушпарова Г.А. приходится сестрой водителю пожарной машины Тушпарову К.А.;
* командиры отделений Кондратенко А.П. и Кондратенко Н.П. являются братьями;
* машинист бульдозера Кадыров У.А. (уволен с мая 2019 года) приходится братом водителю бензовоза Кадырову Х.А.;
* командир отделения Орынбаев А.К. приходится братом водителю автокрана Орынбаеву Б.К. (уволен с июля 2019 года).

Вышеуказанные факты наличия совместной работы близких родственников также указывают на необходимость разработки и утверждения нормативов по урегулированию конфликта интересов в деятельности РГП «Резерв» и его филиалов.

В этой связи, положения о процедурах предупреждения, выявления и урегулирования конфликта интересов, должны быть закреплены во внутренних актах КГМР и РГП «Резерв», так как область государственного материального резерва, являются зоной повышенного коррупционного риска.

***Рекомендации:***

***КГМР:***

* *разработать меры по выполнению требований Положения об уполномоченном по этике, утвержденного Указом Президента № 153 от 29 декабря 2015 года;*
* *разработать меры по проведению мониторинга позитивных и негативных материалов в отношении сотрудников КГМР по повышению этики поведения государственных служащих;*
* *принять меры по активному взаимодействию с общественными организациями, НПО в целях профилактики и недопущения нарушений законодательства Республики Казахстан в сферах государственной службы, противодействия коррупции и Этического кодекса;*
* *обеспечить постоянное обновление информации о деятельности уполномоченного по этике на интернет-ресурсе КГМР (минимум в раз в полугодие);*
* *внести изменения и дополнения в план работы уполномоченного по этике в части определения разъяснительных мероприятий по вопросам недопущения и урегулирования конфликта интересов;*

***КГМР и РГП «Резерв» нормативно:***

* *закрепить положения о персональной ответственности должностных лиц за организацию работы по профилактике, выявлению и урегулированию конфликта интересов;*
* *закрепить порядок урегулирования конфликта интересов при его выявлении соответствующими ответственными лицами или добровольном декларировании со стороны работников;*
* *определить процедуры и механизмы активного выявления конфликта интересов, в том числе (на основе обращений физических или юридических лиц, проведения мониторинга и анализа информации, материалов и публикаций из открытых источников, в ходе проверок/контрольных и иных мероприятий, иными способами, не запрещенными законами Республики Казахстан);*
* *утвердить Положение о конфликте интересов, учитывающие требования о профилактике и урегулировании конфликта интересов, закрепленные в Законе РК «О противодействии коррупции» с учетом вышеуказанных замечаний;*
* *разработать и принять меры по выявлению конфликтов интересов с внедрением форм мониторинга и контроля за эффективностью исполнения данной работы.*

**II. ВЫЯВЛЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ, ЗАТРАГИВАЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КГМР, РГП «РЕЗЕРВ» И ЕГО ФИЛИАЛОВ.**

1. ***КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ПРАВОВЫХ АКТАХ, КАСАЮЩИЕСЯ СФЕРЫ ЗАКУПОК.***

Результаты проведенного анализа Правил осуществления государственных закупок с применением особого порядка, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан №1200 от 31 декабря 2015 года свидетельствуют о наличии коррупциогенных факторов, не способствующих повышению эффективности и результативности работы в сфере закупок товаров и услуг.

Ниже в отношении отдельных положений Правил определены нормы, способствующие формированию коррупционных рисков в рамках четырех, взаимосвязанных этапов проведения закупок.

1. **Этап. Организация и планирования закупок.**

***2.1. Беспристрастность и независимость лиц, принимающих решения в процессе закупок.***

В соответствии с п.17 Правил для выполнения процедур проведения государственных закупок товаров, работ, услуг способом конкурса организатор государственных закупок на каждый конкурс отдельно создает конкурсную комиссию и определяет секретаря конкурсной комиссии.

Решение о создании конкурсной комиссии и определении секретаря конкурсной комиссии принимается первым руководителем организатора государственных закупок или ответственным секретарем либо лицом, исполняющим его обязанности.

В случае, если организатором закупок выступает сам заказчик непосредственно либо в лице своего структурного подразделения, ответственного за выполнение процедур организации и проведения государственных закупок, решение о создании конкурсной комиссии и определении секретаря конкурсной комиссии принимается первым руководителем либо лицом, исполняющим его обязанности.

В случае осуществления государственных закупок работ, организатор государственных закупок может включить в состав конкурсной комиссии представителей уполномоченного органа в соответствующей сфере деятельности по согласованию с ним с учетом требований законодательства Республики Казахстан о государственных секретах.

Согласно п.18 Правил членами конкурсной комиссии являются председатель, заместитель председателя и другие члены конкурсной комиссии. Во время отсутствия председателя его функции выполняет лицо, замещающее его. Общее количество членов конкурсной комиссии должно составлять нечетное число и быть не менее трех человек.

 Председателем конкурсной комиссии должно быть определено должностное лицо не ниже заместителя первого руководителя организатора государственных закупок. В случае, если организатором государственных закупок выступает сам заказчик непосредственно, председателем конкурсной комиссии должно быть определено должностное лицо не ниже заместителя первого руководителя заказчика. В случае, если организатором государственных закупок выступает заказчик в лице своего структурного подразделения, ответственного за выполнение процедур организации и проведения государственных закупок, председателем конкурсной комиссии должно быть определено должностное лицо не ниже руководителя данного структурного подразделения заказчика.

Согласно п.23 Правил Секретарь конкурсной комиссии определяется из числа должностных лиц структурного подразделения организатора государственных закупок, ответственного за организацию и проведение государственных закупок.

Согласно п.24 и 25 при организации государственных закупок организатор государственных закупок может привлекать в качестве экспертов специалистов заказчика, организатора государственных закупок либо их подведомственных учреждений.

Выбор эксперта на платной основе осуществляется организатором государственных закупок в соответствии с Законом.

В случае привлечения трех и более экспертов, организатор государственных закупок создает экспертную комиссию из числа привлеченных экспертов и определяет среди них руководителя экспертной комиссии.

Решение о создании экспертной комиссии и определении руководителя экспертной комиссии принимается первым руководителем организатора государственных закупок или ответственным секретарем либо лицом, исполняющим его обязанности.

Согласно п.99 Правил в случае, если годовой объем государственных закупок определенного товара либо определенной работы, услуги в стоимостном выражении не превышает четырехтысячекратного размера месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год, то конкурс осуществляется в следующем порядке:

1) решением первого руководителя заказчика либо лица, исполняющего обязанности первого руководителя, утверждается состав конкурсной комиссии, определяется секретарь конкурсной комиссии, образовывается ***при необходимости*** экспертная комиссия либо определяется эксперт.

Организатор государственных закупок *может утвердить* на один финансовый год на постоянной основе *состав конкурсной комиссии*, *определить секретаря конкурсной комиссии, а также образовать при необходимости экспертную комиссию либо определить эксперта* по государственным закупкам определенного товара, либо определенной работы, услуги в стоимостном выражении, не превышающей четырехтысячекратного размера месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год;

***Выводы по результатам анализа:***

* + Правила не содержит оснований, условий, порядка и сроков принятия решений по утверждению состава конкурсной комиссии, экспертов и экспертной комиссии, а также открытые административные процедуры при утверждении состава конкурсной комиссии, назначении секретаря, выбора экспертов и формирования экспертной комиссии. В Правилах не указываются критерии и основания принятия в состав конкурсной комиссии того или иного члена, а также состав экспертной комиссии того или иного эксперта;
	+ в Правилах не содержатся положения, обязывающие членов конкурсной комиссии и экспертной комиссии декларировать свои интересы, не предусмотрены обязательства по предоставлению декларации своих интересов иными лицами, ответственными за организацию и проведение закупок, что, безусловно, приводит к отсутствую гарантии независимости и беспристрастности указанных лиц;
	+ Правилами не предусмотрены ограничения при формировании состава конкурсной и экспертной комиссий, отсутствуют открытые процедуры выявления личной заинтересованности членов конкурсной и экспертной комиссий, либо факта оказания на них влияния. Не ясно, должны ли члены конкурсной или экспертной комиссии декларировать публично свои интересы, на каких основаниях, в каком порядке и кем будут приниматься решения о замене заинтересованного члена конкурсной и экспертной комиссий (отсутствие открытых административных процедур);
	+ Решение вопроса о формировании *состава конкурсной комиссии*, *определении секретаря конкурсной комиссии, образовании экспертной комиссии либо определении эксперта* по государственным закупкам определенного товара, либо определенной работы, услуги в стоимостном выражении, не превышающей четырехтысячекратного размера месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год предоставлено *первому руководителю заказчика либо лицу, исполняющему обязанности первого руководителя. При этом не закреплены критерии принятия такого решения, что позволяет указанным должностным лицам использовать данное право по своему усмотрению, что, безусловно, создает реальные коррупционные риски.*

***2.2. Планирование закупок.***

Согласно п.2 и 3 Правил решение об осуществлении государственных закупок принимается заказчиком только на основании утвержденного либо уточненного годового плана государственных закупок (предварительного годового плана государственных закупок).

Не допускается приобретение товаров, работ, услуг, не предусмотренных утвержденным (уточненным) годовым планом государственных закупок (предварительным годовым планом государственных закупок), за исключением приобретения товаров, работ, услуг в соответствии с подпунктами 4), 9), 31), 32) и 35) пункта 3 статьи 39 Закона.

Заказчик разрабатывает и утверждает отдельный годовой план государственных закупок (предварительный годовой план государственных закупок) товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственные секреты и (или) содержат служебную информацию ограниченного распространения, определенную Правительством Республики Казахстан на основании соответствующего бюджета (плана развития) или индивидуального плана финансирования по форме согласно приложению 1 к настоящим Правилам.

На основании положительного предложения соответствующей бюджетной комиссии заказчик вправе до утверждения (уточнения) соответствующего бюджета разработать и утвердить предварительный годовой план государственных закупок.

***Выводы по результатам анализа:***

* не гарантирован открытый доступ к информации о решениях, принимаемых в ходе составления годового плана государственных закупок, о процессе их разработки и утверждения. Положениями Правил не предусмотрена обязанность публиковать утвержденный годовой План государственных закупок;
* отсутствуют необходимые административные процедуры, регулирующие сроки, условия и основания принятия решений ответственными лицами в ходе разработки и утверждения годового плана государственных закупок, что в совокупности, безусловно, создает риски для проявления дискреционных полномочий ответственных лиц в процессе создания и утверждения годового плана государственных закупок;
* отсутствуют открытые процедуры корректировки годового плана государственных закупок. Сроки и порядок осуществления корректировок годового плана государственных закупок в Положении не закреплены. Отсутствуют механизмы, гарантирующие открытый доступ к информации о решениях, принимаемых в процессе корректировки годового плана государственных закупок. Совокупность данных факторов создает риски для проявления широты дискреционных полномочий ответственных лиц в процессе корректировки годового плана государственных закупок;
* на этапе планирования не предусмотрены механизмы выявления конфликта интересов лиц, вовлеченных в процесс осуществления закупок. Внедрение данных механизмов в систему закупок товаров, работ и услуг в значительно бы способствовало минимизации коррупционных рисков. На данном этапе отсутствие механизма выявления конфликта интересов означает, что лицо или лица, ответственные за планирование, сталкиваясь перед выбором между надлежащим исполнением возложенных на него полномочий и удовлетворением своих личных интересов, имеет возможность действовать в угоду последнего.

**2 Этап. Размещение конкурсной документации и выбор поставщика.**

***2.3. Подготовка и размещение конкурсной документации***

Организатор государственных закупок для определения условий и порядка проведения государственных закупок способом конкурса разрабатывает конкурсную документацию на казахском и русском языках на основании типовой конкурсной документации, согласно приложению 2 к настоящим Правилам, с учетом требований законодательства Республики Казахстан о государственных секретах.

Согласно п.п.2) п.99 Правил по государственным закупкам товаров, работ, услуг способом конкурса до четырехтысячекратного размера месячного расчетного показателя, конкурсная документация оформляется в виде письменного запроса, подписанного уполномоченным должностным лицом организатора закупок, с приложением проекта договора с указанием существенных условий и формы представления конкурсной заявки.

Согласно п.109 Правил по государственным закупкам товаров, работ, услуг способом из одного источника для разработки технической спецификации приобретаемых товаров, работ, услуг организатор государственных закупок *в случае необходимости* привлекает эксперта либо экспертную комиссию. Привлечение эксперта либо экспертной комиссии осуществляется на условиях и в порядке, определенных пунктами 24 и 25 настоящих Правил.

***Выводы по результатам анализа:***

* нормы п.п.2) п.99 Правил не предусматривают обязанности по применению разработанных проектов типовых договоров о закупках в процессе размещения конкурсной документации. Данный фактор позволяет включать иные дополнительные условия в договоры о закупках без ограничений, что может способствовать такому коррупциогенному фактору как широта дискреционных полномочий.
* положения Правил не содержат обязанности по размещению проектов договоров о закупках на интернет-ресурсе Заказчика;
* положения Правил не содержат в себе критерии и четкое описание ситуаций для привлечения эксперта либо экспертной комиссии для разработки технической спецификации приобретаемых товаров, работ, услуг по государственным закупкам товаров, работ, услуг способом из одного источника, что, позволяет должностным лицам принимать такие решения на свое усмотрение.

***2.4. Выбор поставщика.***

Согласно п.28-30 Правил при проведении государственных закупок способом конкурса с применением закрытых процедур организатор государственных закупок направляет в адрес потенциальных поставщиков, включенных в список потенциальных поставщиков, извещение об осуществлении государственных закупок.

Потенциальные поставщики, которым направляется извещение об осуществлении государственных закупок, должны иметь разрешение на работы с использованием сведений, составляющих государственные секреты, выдаваемое в установленном порядке Комитетом национальной безопасности Республики Казахстан и его органами, за исключением случаев, когда при осуществлении государственных закупок не используются сведения, относящиеся к государственным секретам, но используются сведения, содержащие служебную информацию ограниченного распространения, определенные Правительством Республики Казахстан.

Список потенциальных поставщиков, в адрес которых будет направляться извещение, составляется заказчиком с учетом ограничений, предусмотренных статьей 6 Закона, и утверждается первым руководителем заказчика либо лицом, исполняющим его обязанности.

В случае проведения государственных закупок в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 7 Закона, список потенциальных поставщиков, приглашаемых к участию в конкурсе, составляется организатором государственных закупок и утверждается первым руководителем организатора либо лицом, исполняющим его обязанности, либо ответственным секретарем или иным осуществляющим полномочия ответственного секретаря должностным лицом заказчика, либо лицом, исполняющим его обязанности.

По государственным закупкам товаров, работ, услуг, на производство, переработку, поставку и реализацию которых требуется право потенциального поставщика на их производство, переработку, поставку и реализацию, заказчик формирует список потенциальных поставщиков, приглашаемых к участию в конкурсе, из числа потенциальных поставщиков, имеющих соответствующие права.

При приобретении продовольственных товаров и услуг по организации питания заказчик формирует список потенциальных поставщиков, приглашаемых к участию в конкурсе, из числа отечественных товаропроизводителей и/или отечественных предпринимателей.

Согласно п.111 Правил в случаях, предусмотренных подпунктом 1) пункта 105 настоящих Правил, потенциальный поставщик, которому направляется запрос, определяется заказчиком.

***Выводы по результатам анализа:***

* + Критерии и основания для отбора потенциального поставщика по государственным закупкам товаров, работ, услуг способом из одного источника по п.111 Правил не закреплены, что, безусловно формирует коррупционные риски, поскольку заказчику предоставляется такое право без каких-либо ограничений.
* Порядок отбора, критерии и требования к потенциальным поставщикам в иных разделах Правил также не закреплены.

На момент анализа, список потенциальных поставщиков формируется в КГМР на основании направленных запросов в местные исполнительные органы о предоставлении списка отечественных товаропроизводителей.

Далее, комиссией КГМР утверждается список для проведения государственных закупок в особом порядке.

В состав комиссии входят только работники КГМР и РГП «Резерв» что нарушает принцип объективности и независимости, деятельности комиссий. В этой связи, рекомендуется проработать вопрос о включении в комиссию, представителей государственных органов и общественных организаций.

Кроме того, на момент анализа не разработан порядок работы данной комиссии, положение, кворум, требования к членам комиссии и т.д.

При этом, в положениях КГМР и РГП «Резерв» и должностных инструкциях работников не закреплены функции об организации работы по отбору потенциальных поставщиков, что приводит к отсутствию персональной ответственности должностных лиц.

 Между тем, отсутствие персональной ответственности затрудняет применение к должностным лицам мер дисциплинарной и иной ответственности, которые являются сдерживающим фактором коррупционных проявлений.

В РГП «Резерв» на постоянной основе проводится мониторинг договоров о государственных закупках с указанием сложившейся экономии по заключенным и исполненным договорам, а также срока образования экономии».

Вместе с тем, порядок предоставления данной информации филиалами должным образом не урегулирован.

Так, филиалом «Стрела» данная информация предоставляется в РГП «Резерв» посредством электронной сети «mail.ru». Таким образом, на данном этапе не существует надежных гарантий независимости и беспристрастности членов Бюро по закупкам.

***2.5. Обжалование результатов закупок.***

Правилами не закреплены положения, регламентирующие процедуры обжалования результатов государственных закупок.

***Выводы по результатам анализа:***

* в Правилах отсутствуют открытые административные процедуры в процессе рассмотрения жалоб по существу, не установлен перечень оснований для признания жалобы обоснованной либо необоснованной, что позволяет отдельным лицам, данный вопрос решать на усмотрение органа, рассматривающего жалобы (широта дискреционных полномочий). Не указывается состав лиц, которые уполномочены рассматривать жалобы, их количество, не регламентировано в каком порядке эти лица будут назначаться на рассмотрение жалобы;
* в Правилах не урегулирован порядок подачи жалобы, отсутствуют гарантии независимости и беспристрастности лиц, ответственных за рассмотрение жалоб, не затронут вопрос об учете конфликта их интересов, который может возникнуть в ходе рассмотрения жалобы и повлиять на характер принимаемого решения, не установлены требования к содержанию информации, которая размещается в процессе приема и рассмотрения жалобы, по существу.

**3 Этап. Исполнения договора о закупках.**

***3.1. Изменение условий договора о закупках.***

Согласно Правил Договор содержит условия о внесении изменений в договор о государственных закупках.

***Выводы по результатам анализа:***

* в Правилах отсутствуют открытые административные процедуры при принятии решения об изменении условий договора о государственных закупках. На данном этапе отсутствуют порядок обоснования необходимости изменения условий, а также сроки принятия решений об изменении условий договора о закупках, что позволяет такие решения принимать заказчиками на свое усмотрение (широта дискреционных полномочий);
* в правилах не регламентированы основания и сроки внесения изменений в проект договора о закупках до момента его подписания Заказчиком и Поставщиком, а также в период его исполнения;

**4 этап. Контроль.**

***3.2. Внутренний контроль.***

Указанные положения в Правилах не закреплены.

***Выводы по результатам анализа:***

* в Правилах не предусмотрены механизмы, обеспечивающие независимость и беспристрастность лиц, осуществляющих контроль (внутренний). На данный момент в процессе осуществления контроля не учитывается возможность проявления конфликта интересов лиц, его осуществляющих. Факт наличия конфликта интересов указанных лиц может повлиять на характер принимаемых ими решений в процессе осуществления контроля, что не обеспечивает их беспристрастность;
* в Правилах отсутствуют гарантии прозрачности административных процедур в процессе осуществления внутреннего контроля, не четко определены процедуры и мероприятия осуществления внутреннего контроля, не устанавливается, в каком порядке, на каких основаниях и в какие сроки осуществляется внутренний аудит (широта дискреционных полномочий). Нет гарантий доступности решений и результатов проведения внутреннего контроля и внутреннего аудита. Совокупность данных фактов может привести к проявлению коррупциогенных факторов: широта дискреционных полномочий, отсутствие административных процедур;
* не регламентированы процедуры и сроки принятия решений руководством по направленным предложениям и рекомендациям по принятию необходимых мер в сфере государственных закупок.

***3.3. Общественный контроль.***

В Правилах отсутствуют положения, регламентирующие вопросы привлечение к процессу контроля за проведением закупок независимых экспертов, представителей неправительственных или иных независимых организаций.

***Выводы по результатам анализа:***

* в Правилах отсутствуют открытые административные процедуры рассмотрения запросов и предложений, поступивших от субъектов общественного контроля (представители предпринимателей РК, общественных объединений, неправительственных организаций), не предусмотрены открытые системы обработки и рассмотрения указанных документов, что значительно затрудняет осуществление общественного контроля;
* Правила не содержит критерии и основания для принятия запросов и предложений к рассмотрению, либо к их отклонению, что позволяет осуществлять рассмотрение данных документов в произвольном порядке (широта дискреционных полномочий).
* в Правилах не указывается, в каком порядке будут проводиться проверки участников процедур закупок на основании полученных от субъектов общественного контроля требований, обращений и материалов. Не определены гарантии прозрачности процедур проверки, а также не установлены сроки. Открытым остается вопрос: будут ли размещаться в открытом доступе, в том числе на интернет-ресурсе Заказчика поступившие от субъектов общественного контроля обращения и результаты проверок, проведенных на основании таких обращений;
* Правила не обеспечивают гарантию защиты лиц, которые намерены сообщить (сообщили) о наличии конфликта интересов или коррупции. Без существования данной гарантии намерение лица сообщить о коррупции с высокой вероятностью не будет реализовано.

***Рекомендации:***

*Внести изменения и дополнения в**Правила осуществления государственных закупок с применением особого порядка, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан №1200 от 31 декабря 2015 года, направленные на исключение указанных в данном подразделе коррупциогенных факторов.*

***2. КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В ИНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТАХ И ВНУТРЕННИХ АКТАХ, КАСАЮЩИЕСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ*** ***КГМР, РГП «РЕЗЕРВ» И ЕГО ФИЛИАЛОВ.***

***4.1. Наличие пробела в регулировании.***

***1) Постановление Правительства №860 от 31 июля 2014 года «Об утверждении Правил оперирования материальными ценностями государственного материального резерва», утвержденный
(далее – Правила).***

В соответствии с п.14-1 Правил «сумма расходов на хранение материальных ценностей рассчитывается на основании представляемых ежегодно пунктами хранения расчетов затрат по хранению материальных ценностей».

Действующая норма объективно способствует заинтересованности пунктов хранения в предоставлении КГМР сумм завышенных расходов для получения прибыли.

На практике работа, проводимая соответствующим подразделением КГМР, сводится к фиксации сумм расходов, представленных пунктами хранения.

При этом, отсутствуют внутренние акты *(методика, рекомендации, собственные источники данных и др.)* позволяющие проводить анализ по обоснованности представленных сумм расходов.

Согласно п.15 Правил, «выпуск материальных ценностей из государственного резерва в порядке освежения производится **до истечения сроков хранения** материальных ценностей при одновременной или с разрывом во времени закладке материальных ценностей в соответствии номенклатурой и объемами хранения».

В данной норме не указан конкретный временной срок выпуска материальных ценностей в порядке освежения. Применение формулировки ***«до истечения сроков хранения»*** предоставляет неоправданно расширенные дискреционные полномочия должностным лицам КГМР, принимающим решение о выпуске товара.

Более того, на практике данная норма может привести к истечению срока хранения материальных ценностей, например, в случае судебных разбирательств с покупателями, нарушивших условия договора, что наглядно подтверждается судебной практикой.

Следует также учесть, что на практике материальные ценности поступают в филиалы РГП «Резерв» партиями с различными сроками выпуска и хранятся в одном месте, ввиду ограниченности складских помещений.

Например, в письме директора филиала «Высота» РГП «Резерв» (исх.№146 от 9 апреля 2019 г) указано дословно «в целях рационального использования площадей складских помещений большая часть ТМЦ складирована в штабели без разделения по дням и месяцам выпуска, так как ранее не предъявлялись требования по складированию в отдельные штабели по дням и месяцам выпуска» (из материалов служебного расследования, проведенного в апреле 2019 года).

Соответственно, данный фактор также создает условия для возникновения потенциальных рисков противоправных действий.

Кроме того, норма о выпуске материальных ценностей до **истечения срока хранения** не регулирует вопросы, связанные, например, с истечением срока годности тары, упаковки или иных обстоятельств, которые могут повлечь за собой порчу хранимых ТМЦ.

Например, в российском законодательстве эти процедуры урегулированы («освежение запасов государственного резерва – выпуск материальных ценностей из государственного резерва в связи с истечением установленного срока хранения материальных ценностей, тары, упаковки, а также вследствие возникновения обстоятельств, могущих повлечь за собой порчу или ухудшение качества хранимых материальных ценностей до истечения установленного срока их хранения...» (Федеральный закон РФ от 29.12.1994г. №79-ФЗ).

***Рекомендации:***

* + *разработать внутренний акт, регулирующий вопросы контроля и методику анализа, представленных пунктами хранения сумм расходов;*
* *на основе анализа проработать и утвердить методические рекомендации по выпуску материальных ценностей с учетом времени хранения.*
* *принять меры по внесению изменений в Постановление Правительства РК от 31 июля 2014 года № 860 в части урегулирования вопросов выпуска материальных ценностей с учетом срока годности тары, упаковки или иных обстоятельств, которые могут повлечь за собой порчу хранимых материальных ценностей.*

***2) Постановление Правительства №859 от 31 июля 2014 года «Об утверждении Правил списания и утилизации (уничтожения) материальных ценностей государственного материального резерва, утвержденного» (далее – Правила).***

Проведенный анализ показал, что в нарушение требований законодательства (Закон РК «О гражданской защите», постановление Правительства РК от 31.07.2014г. № 859) списание и утилизация материальных ценностей государственного материального резерва не проводилась, соответствующая Комиссия по списанию не создавалась.

Указанная ситуация привела к тому, что на складах накопились материальные ценности, с просроченными сроками хранения. При этом, ситуация с просроченными материальными ценностями с каждым годом ухудшается.

Так, по состоянию на 30.03.2018 года в филиалах РГП «Резерв» и пунктах хранения находились материальные ценности с просроченными сроками хранения на общую сумму порядка 4 млрд. тенге.

Спустя год и три месяца, по состоянию на 30.06.2019 года общая сумма материальных ценностей с просроченными сроками хранения составляла уже порядка 9 млрд. тенге.

На это нарушение неоднократно обращалось внимание в ходе аудиторских проверок и ревизии, по результатам которых давались конкретные поручения по исправлению ситуации (2017-2018 годы).

Вместе с тем ситуация на момент проведения анализа практически не изменилась.

Одним из условий такого положения дел являются пробелы в законодательстве.

К примеру, в Правилах недостаточно четко урегулированы вопросы по созданию Комиссии и его деятельности.

Из содержания п.4 Правил следует, что после получения от пунктов хранения и подведомственной организацией перечня непригодных к дальнейшему применению материальных ценностей в течение 15 рабочих дней приказом руководителя уполномоченного органа создается Комиссия.

При этом отсутствует количественный *(сколько в единицах измерения и сумме должно быть ТМЦ с просроченными сроками хранения)* региональный *(в скольких регионах должны быть выявлены данные факты)* показатель для инициирования этого вопроса.

Отсутствие выше указанных критериев позволяет должностным лицам принимать решения о создании Комиссии по собственному усмотрению, что является дискреционной нормой.

Согласно п.4 Правил в состав Комиссии включаются должностные лица КГМР, РГП «Резерв», представители заинтересованных госорганов, выполняющих мобилизационное задание и уполномоченного органа по госимуществу.

При этом в Правилах не закреплены следующие нормы и требования:

* по количественному составу конкурсной комиссии (кворум);
* сроки полномочий членов комиссии и процедуры замещения выбывшего члена комиссии;
* процедуры ротации, пересмотра состава комиссий в течение четко определенного срока;
* норма об обязательном представительстве в составе комиссии независимых представителей от общественных или отраслевых организаций и/или экспертов.
* норма об обязательной процедуре фото-видео фиксации.

Согласно п.5 Правил, Комиссия осуществляет непосредственный осмотр материальных ценностей государственного резерва, подлежащих списанию, т.е. обязана выезжать непосредственно на место нахождения ТМЦ.

В ходе осмотра материальных ценностей Комиссия выясняет причины списания, устанавливает непригодность их к восстановлению и дальнейшему использованию, определяет возможность использования отдельных узлов, деталей, материалов списываемого имущества и другие вопросы.

Вместе с тем, данные процедуры в Правилах также не урегулированы.

В частности, вопросы установления непригодности к восстановлению и дальнейшему использованию, определение возможности использования отдельных узлов, деталей требует участия экспертов (специалистов) соответствующей сферы жизнедеятельности, которые отсутствуют в составе Комиссии.

Более того, нахождение в филиалах и пунктах хранения, подлежащих списанию и утилизации материальных ценностей, создают условия для коррупционных проявлений, связанных с хищением данных товаров.

В соответствии с п.7 Правил на основании протокола и акта на списание ведомство разрабатывает в установленном законодательством порядке проект постановления Правительства Республики Казахстан о разбронировании товарно-материальных ценностей (далее – ТМЦ) государственного резерва для утилизации (уничтожения).

Данная норма, не соответствующая реальной практике, требует изменений и дополнений, направленных на минимизацию рисков коррупции.

***Во-первых***, утилизация (уничтожение) ТМЦ только на основании постановления Правительства создает явный административный барьер, препятствующий своевременному и оперативному списанию товаров, пришедших в непригодность.

Следует особо отметить, что эти ТМЦ находятся на учете и занимают большие площади в пунктах хранения и филиалах, что ведет к нерациональному использованию государственного имущества и выплатам из бюджета ответственным хранителям.

Например, по информации из Карагандинской области в филиале «Высота» по состоянию на 1 августа текущего года загруженность складских помещений по хранению материальных ценностей государственного резерва составляет 76,5% (общая площадь складов – 34 560 м.кв.).

Из них, 56% составляет материальные ценности государственного резерва непригодные для дальнейшего использования по целевому назначению, вследствие полной или частичной утраты потребительских свойств, в том числе физического или морального износа.

В том числе:

* продовольственные товары 33,3%;
* товары, предназначенные для ликвидации ЧС 22,7%.

При этом, ориентировочные затраты филиала «Высота» на хранение товаров материальных ценностей государственного материального резерва с истекшим сроком хранения за 7 месяцев 2019 года составила 52,7 миллионов тенге.

***Справочно:*** *в затраты включены все затраты филиала «Высота» за 7 месяцев (фонд оплаты труда, налоги, услуги, приобретение материалов и другие).*

В этой связи отмечается, что анализ в части определения количества площадей, занятых под ТМЦ непригодные к использованию в КГМР и РГП «Резерв» не проводился.

Аналогичная ситуация и по суммам, выплачиваемым из бюджета пунктам хранения за размещение ТМЦ подлежащих списанию, а также нерациональным затратам филиалов РГП «Резерв».

***Во-вторых***, в Правилах урегулирован только вопрос об утилизации (уничтожении) ТМЦ, которые составляют незначительную часть от общего объема ТМЦ. Основная часть ТМЦ подлежащих списанию, в частности пищевые продукты, техника может быть использована вторично (использование пищевых продуктов с истекшими сроками хранения на корм скоту, переработка на металлолом и т.д.).

Однако, вопросы по вторичному использованию ТМЦ и его реализации на момент анализа не урегулированы, что способствует возникновению значительных коррупционных рисков.

***Рекомендации:***

*Принять меры по внесению изменений и дополнений в постановление Правительства от 31 июля 2014 года № 859 «Об утверждении Правил списания и утилизации (уничтожения) материальных ценностей государственного материального резерва в части:*

* *определения параметров и показателей, необходимых для создания Комиссии по списанию;*
* *урегулирования порядка работы Комиссии по списанию с учетом замечаний, указанных в данном разделе.*
* *регламентировать порядок и процедуру использования ТМЦ пришедших в непригодность для вторичной переработки и реализации.*

***3)******Постановление Правительства №1108 от 17 октября 2014 года***«***Об утверждении Правил выпуска материальных ценностей из государственного материального резерва в порядке освежения и разбронирования» (далее – Правила)***

Анализом отмечаются следующие пробелы и недостатки.

Согласно п.3 Правил, выпуск материальных ценностей из государственного материального резерва в порядке освежения и разбронирования осуществляется в соответствии с Планом оперирования путем проведения торгов в форме аукциона на веб-портале реестра.

***Справочно:*** *План оперирования материальными ценностями государственного материального резерва – документ, регламентирующий поставку, хранение и выпуск материальных ценностей из государственного материального резерва.*

Для организации аукциона по поставке и выпуску материальных ценностей в КГМР создается комиссия.

В соответствии с пунктом 9 Правил, комиссия определяет объекты продажи и принимает решение о снятии объекта продажи с аукциона.

Однако, требования, четкие параметры и критерии на основании которых принимаются решение об объекте продажи в Правилах либо внутренних актах в КГМР не определены.

Это означает, что решения о выборе объекта продажи принимаются без установленных норм и требований, что неоправданно расширяет дискреционные полномочия членов комиссии.

Правилами не предусмотрено участие в работе комиссии представителей соответствующих государственных органов, общественных и неправительственных организаций.

Поэтому наличие в комиссии только работников КГМР, зависящих от руководства ведомства, способствует созданию условий для возникновения рисков коррупции.

Следует особо отметить, что поскольку часть объектов продажи остается нереализованной после проводимых аукционов, КГМР разрабатывается дополнительный перечень объектов продажи. Например, по сведениям КГМР дополнительный перечень объектов продажи на 2019 год составляет 30 единиц.

Согласно регламента работы комиссии, утвержденного Председателем КГМР 15 февраля 2019 года, включение дополнительного объекта продажи происходит на основе уведомления управления учета и контроля КГМР, направленного в управление выпуска.

Однако, анализом установлено, что процедура отбора дополнительных объектов продажи также не урегулирована, ввиду отсутствия соответствующих критериев и требований.

В результате отбор объектов поставки или продажи проводится фактически по усмотрению должностных лиц КГМР, что является явным коррупционным фактором.

Согласно пункту 28 Правил «до проведения аукциона участник может провести экспертизу по качественному состоянию и соответствию материальных ценностей требованиям технических регламентов и нормативным документам по стандартизации. Расходы, связанные с проведением такой экспертизы, относятся на участника».

При этом, в Правилах либо внутренних актах не регламентированы важные процедурные моменты проведения экспертизы, в том числе:

* порядок проведения экспертизы и выбора экспертной организации;
* механизм выдачи необходимого количества образцов для проведения процедур по подтверждению соответствия материальных ценностей;
* временные сроки проведения экспертизы и механизм приостановления.

Выше указанные пробелы крайне негативно сказываются на результатах претензионно-исковой работы КГМР и более того наносят прямой ущерб экономическим интересам государства.

Например, длительный срок проведения экспертизы потенциальным покупателем может привести к истечению срока хранения материальных ценностей, выставленных на аукцион, реализация которых станет невозможна.

Кроме того, согласно нормам Правил, проведение экспертизы может инициироваться любым физическим или юридическим лицом, зарегистрированным в установленном порядке для участия в аукционе.

***Справочно:*** *В соответствии с п.24 Правил24 для участия в аукционе необходимо предварительно зарегистрироваться на веб-портале реестра с указанием:*

*1) для физических лиц: ИИН, фамилии, имени и отчества (при наличии);*

*2) для юридических лиц: БИН, полного наименования, фамилии, имени и отчества (при наличии) первого руководителя;*

*3) реквизитов расчетного счета в банке второго уровня для возврата гарантийного взноса;*

*4) контактных данных (почтовый адрес, телефон, факс, e-mail).*

 При этом, предварительная регистрация участника на веб-портале производится без уплаты гарантийного взноса.

Фактически, это означает, что правом для проведения экспертизы обладает лицо, не уплатившее гарантийный взнос, что создает условия для потенциальных неправомерных действий.

Согласно пункту 30 Правил одним из оснований снятия объекта продажи с аукциона является проведение экспертизы по качественному состоянию и соответствию объекта продажи или его части требованиям технических регламентов и нормативным документам по стандартизации.

Вместе с тем, данная норма является не корректной, поскольку на практике результаты одной экспертизы могут быть опровергнуты результатами другой экспертизы, проведенной иной экспертной организацией. В этой связи, требуется урегулирование данной нормы, например, чтобы результаты проведенной экспертизы устраивали как покупателя, так и поставщика.

В соответствии с пунктом 52 Правил, в случаях просрочки оплаты, **допускается** расторжение продавцом договора в одностороннем порядке и предъявление требования к покупателю о возмещении реальных убытков и неустойки. В данном случае объект продажи вновь выставляется на повторный аукцион **с условиями отмененного аукциона.**

Использование неоднозначной формулировки «допускается» приводит к тому, что решение о предъявлении иска к недобросовестному поставщику остается на усмотрении должностных лиц КГМР.

При этом, норма о выставлении объекта продажи на повторный аукцион с условиями отмененного аукциона требует проведения соответствующего анализа на предмет корректности и обоснованности данного положения.

***Рекомендации:***

* *проработать и утвердить внутренний акт, регламентирующий требования и критерии на основание, которых принимается решение об определении объекта продажи;*
* *принять меры по утверждению порядка проведения экспертизы инициированной участником аукциона, с учетом замечаний, указанных в данном разделе;*
* *инициировать внесение изменений в п.п.3) п.30 Правил выпуска материальных ценностей из государственного материального резерва в порядке освежения и разбронирования», утвержденные постановлением Правительства от 17 октября 2014 года № 1108 с учетом замечаний, указанных в данном разделе;*
* *проработать вопрос по обязательному расторжению договора в одностороннем порядке при просрочке оплаты с закреплением, на уровне внутреннего акта.*

***4) постановление Правительства Республики Казахстан от
05 августа 2014 года «Об утверждении номенклатуры и объемов хранения материальных ценностей государственного материального резерва» (с изменениями от 31 мая 2018 года )***

Номенклатура материальных ценностей государственного материального резерва содержит ряд невостребованных и неиспользуемых по назначению запасов.

К примеру, в настоящее время на хранении находятся товары (передвижная установка «Тазасу-М» на базе «КамАЗ» и «Газ», кухни полевые, умывальники, столбы деревянные, лампы керосиновые, печи для обогрева, проволока сварная, кувалда, арматура запорная, матрацы, палатки, электрические принадлежности и средства связи), которые не использовались по назначению с момента закладки в государственный материальный резерв.

Также в номенклатуре государственного резерва предусмотрены материальные ценности продуктовой группы с небольшими сроками хранения: мука, мясные и молочные консервы, сахар и др., а также товары как лавровый лист, горчичный порошок, уксус, жир животный, овощи сушеные, специи, томатная паста по которым необходимо определить первоочередную потребность в особый период.

Короткие сроки хранения материальных ценностей государственного материального резерва приводят к необходимости реализации их на внутреннем рынке практически сразу после приобретения.

 Вместе с тем, своевременная и полная реализация товаров затруднена по причине большой конкуренции на рынке аналогичных товаров и с небольшим количеством поступающих заявок от потенциальных покупателей, в связи с ограниченности у покупателя срока годности для его реализации потребителю.

Эти факторы привели к тому, что в государственном материальном резерве накопились материальные ценности с превышенными сроками хранения.

Также на хранении в государственном материальном резерве имеются материальные ценности - бериллиевый концентрат, плавиковый шпат, цезиевый концентрат, исключенные из номенклатуры материальных ценностей государственного материального резерва. Ежегодно на хранение и оказание услуг по хранению на данные материальные ценности выделяются порядка 4 млн. тенге из республиканского бюджета.

***Рекомендации:***

*Внести изменения в Номенклатуру материальных ценностей, предназначенных для Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан, материальных ценностей, предназначенных для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также перечень товаров стабилизационных фондов местных исполнительных органов;*

*Внести предложение государственным органам по дальнейшему использованию плавикового шпата, бериллиевого и цезиевого концентратов.*

***5) Приказ Министра национальной экономики №44 от 26 января 2015 года «Об утверждении нормативов хранения материальных ценностей государственного материального резерва» (далее-Приказ).***

Приказом регулируются технические требования по содержанию и условиям хранения материальных ценностей государственного материального резерва.

Вместе с тем, анализом установлены факты хранения ТМЦ, которые не закреплены в Приказе.

Так, в филиале «Орбита» Северо-Казахстанской области хранится цезиевый концентрат, который отсутствует в действующих на момент анализа, нормативах.

***Рекомендации:***

*Провести анализ на предмет установления материальных ценностей, хранимых в филиалах РГП «Резерв», которые не входят в перечень ТМЦ, закрепленных в приказе Министра национальной экономики №44 от 26 января 2015 года с целью дальнейшего правового урегулирования.*

***6) Приказ Министра цифрового развития, оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан № 106/НҚ от 31 мая 2019 года (далее - Приказ).***

*В соответствии с п.п.15) ст.12-1 Закона РК от 11 апреля 2014 года «О гражданской защите» уполномоченный орган в области государственного материального резерва разрабатывает и утверждает перечень пунктов хранения материальных ценностей государственного резерва.*

*На момент анализа отмечается отсутствие нормативно закрепленных критериев и порядок отбора пунктов хранения, а также лиц, ответственных за организацию данной работы.*

*Неурегулированность данного вопроса предоставляет широкие полномочия должностным лицам по своему усмотрению отдавать предпочтения тем или иным организациям для включения в перечень пунктов хранения материальных ценностей государственного резерва, что создает условия для коррупционных проявлений.*

***Рекомендации:***

*Инициировать в уполномоченном государственном органе разработку нормативного акта, регулирующего порядок отбора пунктов хранения.*

***7)******Приказ Генерального директора РГП «Резерв» №225 от 28 декабря 2012 года «Об утверждении ценовой политики РГП «Резерв» и тарифов на оказание услуг от прочей деятельности филиалов РГП «Резерв», утверждённый (далее – Приказ).***

Изучение Приказа показало, наличие условий, формирующих коррупционные риски.

Так, в целях обеспечения долгосрочного партнерства с поклажедателями в РГП «Резерв» предусмотрена система скидок по следующим критериям.

1)*по временному периоду*, непрерывное партнерство более 2 лет -0,1% от утвержденного тарифа, более 3-х лет – 0,3%, более 5-ти лет -0,3%;

2) *по объему свыше*5000 тонн – 0,1% от утвержденного тарифа и т.д;

3) *от занимаемой площади* – занимаемая площадь свыше 50% от общей свободной площади – 5% от утвержденного тарифа и т.д.;

4) *с учетом конъюнктуры рынка и сезонных колебаний спроса* – 0,1%.

Однако, в Приказе указано, что наличие указанных оснований для предоставления скидок не является **обязательным** для их применения.

Предоставление данных скидок возможно, в случаях положительной динамики роста, приносимой доходности, отсутствия разногласия между поклажедателем и продавцом, а также от состояния рынка.

Вместе с тем, вышеуказанные критерии «динамика роста» «доходность» «состояние рынка» являются неоднозначными *(расплывчатыми),* не имеют четких конкретных измерителей, что неоправданно расширяет дискреционные полномочия должностных лиц при принятии решения о предоставлении скидок.

При этом, решение о предоставлении скидки принимается руководством Предприятия коллегиально по результатам соответствующего анализа отдела экономики и финансов.

Между тем ***порядок принятия решения о пересмотре размера скидки нормативно не урегулирован.***

***На практике данный правовой пробел, создает условия для коррупционных проявлений***.

Например, из материалов служебного расследования по факту применения заниженных тарифов с поклажедателями филиала «Беркут» *(протокол от 20 марта 2018 года)* следует, что отсутствие регламентированных процедур и соответствующих форм контроля, привело к факту применения филиалом заниженных тарифов.

Кроме того, в Приказе не определено можно ли применять скидки по нескольким критериям к одному поклажедателю или применяется только один критерий.

Данный пробел позволяет должностным лицам РГП «Резерв» и его филиалов действовать по собственному усмотрению, что неоправданно расширяет их дискреционные полномочия.

 В третьем абзаце главы 5 Приказа, указано, что Предприятие за достоверность представленных Поклажедателем документов ответственности **не несет.**

Данная формулировка, закрепляющая отсутствие мер ответственности работников Предприятия, участвующих в процедуре предоставления скидок является коррупциогенной, так как наличие персональной ответственности должностных лиц является одной из мер профилактики.

***Рекомендации:***

* *внести изменения и дополнения в приказ Генерального директора РГП «Резерв» №225 от 28 декабря 2012 года «Об утверждении ценовой политики РГП «Резерв» и тарифов на оказание услуг от прочей деятельности филиалов РГП «Резерв», в части:*
* *детализации действующих критериев, используемых при предоставлении скидок - поклажедателям;*
* *регламентации порядка принятия решения о предоставлении скидок;*
* *усиления мер контроля и мониторинга за соблюдением ценовой политики Предприятия.*

***8) Приказ Генерального директора РГП «Резерв» №252 от 31 декабря 2014 года «Об утверждении правил по оказанию физическим и юридическим лицам услуг хранения материальных ценностей», утвержденный (далее – Приказ).***

Согласно п.4 Приказа Филиал для согласования обязан письменно уведомить Предприятие о названии организации, краткой характеристике, сроке предоставления имущества в аренду.

Вместе с тем, в действующей процедуре согласования отсутствует информация о порядке расчетов и применяемых тарифах о заключаемых договорах.

Как следствие, подразделение РГП «Резерв», осуществляющее мониторинг и контроль ценовой политики не обладает необходимыми сведениями, что создает риски возникновения противоправных действий в филиалах при заключении договора.

***Рекомендации:***

*Урегулировать во внутреннем акте РГП «Резерв» процедуру согласования в части включения в перечень предоставляемых сведений, информацию о применяемых тарифах и расчетах.*

***9) Приказ Генерального директора РГП «Резерв» №70 от 5 апреля 2017 года «Об утверждении положения «Согласительной комиссии индивидуальных трудовых споров РГП «Резерв» (далее – Приказ).***

В ходе проведенного анализа Приказа выявлены правовые пробелы, создающие риски в процессе работы Согласительной комиссии и принятия решений членами комиссии.

Так, Приказом не закреплены:

* перечень полномочий и сроки полномочий членов согласительной комиссии;
* процедуры ротации, замещения или пересмотра состава согласительной комиссии в течение четко определенного срока;
* нормы, исключающие конфликт интересов со стороны членов согласительной комиссии.

***Рекомендации:***

*Внести изменения и дополнения в приказ Генерального директора РГП «Резерв» №70 от 5 апреля 2017 года «Об утверждении положения «Согласительной комиссии индивидуальных трудовых споров РГП «Резерв» с учетом указанных в данном разделе замечаний и рекомендаций.*

* 1. ***Коллизии нормативных правовых актов.***

***1) Приказ Министра национальной экономики № 747 от 30 ноября 2015 года «Об утверждении формы и Правил выдачи нарядов на выпуск материальных ценностей из государственного материального резерва», утвержденный (далее – Правила).***

В соответствии с п.21 Правил выдачи наряда акт приема-передачи и акт на исполнение наряда направляется филиалом хранения/пунктом хранения в Комитет *не позднее 5 (пяти) рабочих дней со дня выпуска материальных ценностей из государственного материального резерва*.

При этом, в приложениях 2 и 3 данных Правил указано, что акт приема-передачи направляется филиалом хранения/пунктом хранения в Комитет не *позднее десяти рабочих дней со дня выпуска*.

***Рекомендации.***

*Внести изменения в приказ Министра национальной экономики от 30 ноября 2015 года № 747 «Об утверждении формы и Правил выдачи нарядов на выпуск материальных ценностей из государственного материального резерва» в части устранении правовой коллизии, указанной в данном разделе.*

***5.2. Отсутствие административных процедур.***

***1) Постановление Правительства №1135 от 24 октября 2014 года «Об утверждении Правил подготовки и представления отчетов о наличии и движении материальных ценностей государственного материального резерва» (далее – Правила).***

В соответствии с нормами Правил, действия инвентаризационной комиссией осуществляются в ручном режиме с заполнением соответствующих форм в бумажном виде.

***Справочно:*** *Сведения о фактическом наличии объектов учета записываются в инвентаризационные описи или акты инвентаризации. Описи заполняются вручную или с помощью компьютерной техники, без подчисток и помарок. На каждой странице описи указываются прописью число порядковых номеров материальных ценностей и общий итог количества ценностей в натуральных показателях, записанных на данной странице…).*

Фактически, это повышает риски технических ошибок и формального подхода и способствует усиления субъективного (человеческого) фактора при оформлении итогов инвентаризации.

Аналогичная ситуация и с порядком выдачи нарядов на выпуск материальных ценностей из государственного материального резерва, утвержденного приказом Министра национальной экономики от 30 ноября 2015 года № 747, который также проводится вручную.

***Справочно:*** *При выпуске материальных ценностей наряд направляется по почте или в электронной форме в филиал хранения/пункт хранения. Выданные наряды на выпуск материальных ценностей регистрируются структурным подразделением Комитета в журнале выдачи нарядов. Журнал выдачи нарядов прошнуровывается, пронумеровывается и скрепляется печатью.*

В этой связи, рекомендуется принять меры по введению электронной системы учета процедур инвентаризации и выдачи наряда, которые снизят риски, связанные с прямым контактом и человеческим фактором, а также увеличат возможности соответствующего камерального контроля.

***Рекомендации:***

*Принять меры по разработке и внедрению информационной системы,*

*обеспечивающей учет и контроль за наличием и движением материальных ценностей государственного материального резерва с соответствующим уровнем защиты и доступа с учетом рекомендации к пункту 1.1. настоящей аналитической справки.*

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Внешний анализ коррупционных рисков в республиканском государственном учреждении «Комитет по государственным материальным резервам Министерства национальной экономики Республики Казахстан», РГП на ПХВ «Резерв» и его филиалов показал, что несмотря на принимаемые меры по снижению причин и условий, способствующих коррупции, как в нормативных правовых актах, так и в организационно-управленческой деятельности остаются коррупционные риски, которые необходимо нивелировать в целях достижения более позитивных результатов профилактических мероприятий по противодействию коррупции.

~~\*\*\*~~

В целях устранения и минимизации выявленных коррупционных рисков в срок не позднее 10 рабочих дней со дня подписания справки, государственному учреждению «Комитет по государственным материальным резервам Министерства национальной экономики Республики Казахстан», РГП на ПХВ «Резерв» рекомендуется разработать и утвердить План мероприятий по исполнению внесенных рекомендаций.

Рабочей группе в течение 6 месяцев по результатам внешнего анализа осуществлять мониторинг и оценку исполнения рекомендаций.

Справку об исполнении рекомендаций представить в Агентство РК по противодействию коррупции до \_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2020 года.

|  |  |
| --- | --- |
|  **Первый заместитель Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции** **Бектенов О.А.****\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** |  **Председатель Комитета по государственным материальным** **резервам Министерства национальной экономики Республики Казахстан**  **Испанов И.С.****\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  |