



Авторское право © Программа развития Организации Объединенных Наций 2024.  
Все права защищены.

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) является ведущей организацией ООН, борющейся с несправедливостью, вызванной нищетой, с неравенством и изменением климата. Работая с широкой сетью экспертов и партнеров в 170 странах, мы помогаем создавать интегрированные, долгосрочные решения для людей и планеты. Узнайте о нас больше на сайте [undp.org](http://undp.org) или присоединяйтесь на @UNDP.

Мнения, выраженные в данном отчете, принадлежат автору (авторам) и не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза и Республики Казахстан, Организации Объединенных Наций, включая ПРООН, или государств-членов ООН.

Настоящий аналитический отчет подготовлен в рамках Соглашения между Программой Развития Организации Объединенных Наций (далее - ПРООН) и АО «Институт экономических исследований» (далее - Институт).

Целью исследования является разработка механизма по участию в процессе формирования бюджета народного участия, а также распределения бюджета с использованием донорских средств от ПРООН

Достижение поставленных задач в рамках Соглашения осуществлялось под руководством Директора Секретариата по ЦУР АО «Институт экономических исследований» Б. Хамбар. Отчет составлен под общей координацией А. Кусманова, заместителем Председателя Правления Института, а также проектным экспертом Программы развития ООН в Казахстане З. Ибрагимовым.

Аналитический отчет составлен рабочей группой Секретариата по Целям устойчивого развития АО «Институт экономических исследований» заместителем директора, к.э.н., доцент А. Утебаевой, ведущими экспертами А. Окушевой, М. Нуржановой, А. Абуовым, старшим экспертом К. Тулековой.

## Оглавление

Сокращения.....	4
Введение.....	5
1. Реализация бюджета четвертого уровня в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	6
1.1 Анализ практической реализации бюджета четвертого уровня в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	6
1.2 Разработка предложений по совершенствованию реализации бюджета четвертого уровня и участию в процессе формирования донорских средств ПРООН в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	11
2. Реализация бюджета народного участия в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	13
2.1 Анализ практической реализации бюджета народного участия в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	13
2.2 Разработка предложений по совершенствованию реализации бюджета народного участия и участию в процессе формирования донорских средств ПРООН в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области.....	18
Заключение.....	19
Список использованных источников.....	20
Приложение.....	24

## Сокращения

АО	Акционерное общество
ПРООН	Программа развития ООН
МСУ	Местное самоуправление
ГУ	Государственное учреждение
КГУ	Коммунальное государственное управление
ИП	Индивидуальный предприниматель
МРП	Месячный расчетный показатель
НПА	Нормативно-правовой акт
БНУ	Бюджет народного участия
ЭЦП	Электронно-цифровая подпись
КСК	Кооператив собственников квартир
ОСИ	Объединение собственников имущества

## Введение

Одним из наиболее важных механизмов, позволяющий государству осуществить социально-экономическое регулирование, является финансовый механизм, ключевым звеном которого является государственный бюджет.

В ходе экономических и политических реформ в Казахстане произошли перемены, которые повлияли на формирование бюджетной системы страны. При этом, достижение существенных прорывов в социально-экономических преобразованиях выдвигает на передний план совершенствование процесса формирования бюджета на региональном уровне.

Несмотря на предпринимаемые меры по усилению местного самоуправления, существует диспропорция в развитии регионов страны. Это отметил и Президент страны Касым-Жомарт Токаев на заседании Мажилиса Парламента Республики Казахстан: «Регионы Казахстана развиваются неравномерно, диспропорции создают предпосылки для социального дискомфорта, роста миграционных настроений»<sup>1</sup>.

С целью эффективного расходования бюджетных средств на региональном уровне и финансирования приоритетных для регионов проектов, внедрены новые практики бюджетирования: бюджет четвертого уровня и бюджет народного участия. Ранее в стране реализовывались три уровня бюджета – республиканский, областной и районный (города областного значения). С 2018-2020 годов на уровне города районного значения, села, поселка, сельского округа реализуется бюджет четвертого уровня.

В ходе исследования были поставлены следующие задачи:

- провести анализ практической реализации бюджета народного участия и бюджета четвертого уровня на местном уровне;
- разработать механизм по участию в процессе формирования, а также распределения бюджета с использованием донорских средств ПРООН.

Практическая реализация бюджета народного участия влияет на повседневную жизнь, делая очевидной необходимость активного участия общественности и неправительственных организаций в его формировании. Пятилетний период реализации бюджета народного участия и бюджета четвертого уровня при отмеченной диспропорции в развитии регионов демонстрируют актуальность анализа их реализации на сегодняшний день.

В связи с чем, в областях Абай, Жетысу, Улытау и Кызылординской области анализ практической реализации бюджета народного участия и бюджета четвертого уровня проводился на основе информации, полученной от благополучателей в ходе фокус-групповой дискуссии с представителями местных исполнительных органов и общественных организаций.

<sup>1</sup> Выступление Главы государства К.К. Токаева на заседании Мажилиса Парламента Республики Казахстан <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kk-tokaeva-na-zasedanii-mazhilisa-parlamenta-respubliki-kazahstan-1104414>

## 1. Реализация бюджета четвертого уровня в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области

### 1.1 Анализ практической реализации бюджета четвертого уровня в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области

Бюджет местного самоуправления (МСУ) на уровне города районного значения, села, поселка, сельского округа внедряется как 4-й уровень государственного бюджета с 1 января 2018 года в административных территориальных единицах с численностью населения свыше 2000 человек, с 1 января 2020 года в остальных округах.

Вместе с тем наблюдается сильная диспропорция в бюджетах местного самоуправления в зависимости от численности населения и экономики сельских округов. Так, наименьший бюджет местного самоуправления составляет 2,8 млн. тенге, а наибольший - 2,5 млрд. тенге [1].

Формирование самостоятельного бюджета позволяет расширить возможность акимов в решении актуальных вопросов местного значения и участия граждан в процессе принятия решений, направленных на развитие своего села, поселка.

Основная цель создания бюджета местного самоуправления – это повышение экономической, финансовой самостоятельности органов МСУ в решении местных вопросов.

Бюджет 4-го уровня формируется за счет налоговых и неналоговых поступлений в виде:

- ▶ индивидуального подоходного налога с доходов, не облагаемых у источников выплаты;
- ▶ налога на имущество физических лиц;
- ▶ налога на транспорт с физических и юридических лиц;
- ▶ земельного налога с физических и юридических лиц на земли населенных пунктов;
- ▶ платы за размещение наружной (визуальной) рекламы в полосе отвода автомобильных дорог, проходящих через территории городов районного значения, сел, поселков, сельских округов;
- ▶ от аренды государственного имущества коммунальной собственности;
- ▶ добровольных сборов физических и юридических лиц;
- ▶ штрафов, взимаемых за административные правонарушения, предусмотренные Кодексом «Об административных правонарушениях»;
- ▶ доходов от продажи коммунальной собственности, а также трансфертов из районного бюджета.

С 2024 года в бюджет 4-го уровня также будут включены следующие налоги и платежи:

- ▶ плата за пользование водными ресурсами;
- ▶ лицензионный сбор за право занятия отдельными видами деятельности;
- ▶ плата за пользование лицензиями на занятие отдельными видами деятельности.

Также будет предусмотрено распределение корпоративного подоходного налога от малого и среднего бизнеса между областью, районом и селом.

На уровне сельских округов отсутствует представительный орган, утверждение бюджета осуществляется маслихатом района (города областного значения) после его согласования собранием местного сообщества, а исполнение возлагается на аппарат акима сельского округа.

Собрание местного сообщества наделено полномочиями по управлению коммунальной собственностью местного самоуправления, согласованию бюджета, проведению мониторинга использования бюджетных средств, утверждению программы развития местного сообщества, а также согласованию представленных акимом района кандидатур на должность акима сельского округа и инициированию вопроса об освобождении его от должности.

Объектом для анализа практической реализации бюджета 4-го уровня выступили области Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординская область. В период с 30 ноября по 1 декабря в рамках выездных мероприятий в областях Абай и Ұлытау, с 4 по 5 декабря в областях Жетісу и Кызылорда при содействии Управлений экономик данных регионов прошли фокус-группы с участием представителями местного самоуправления на уровне города районного значения, села, поселка, сельского округа по вопросам практической реализации бюджета 4-го уровня.

#### **Реализация бюджета 4-го уровня области Абай**

Область Абай - область в восточной части Казахстана, образованная 8 июня 2022 года. Административный центр - город Семей. Включает 2 города областного подчинения и 8 районов.

В области Абай фокус-группа по обсуждению реализации четвертого уровня бюджетной системы в сельских округах прошла 1 декабря 2023 года. В групповой дискуссии приняли участие представители районных акиматов Бескарагайского и Бородулихинского районов, акимата города Семей и аппаратов акима из 9-ти сельских округов, которые входят в состав данных

административно-территориальных единиц. В ходе активной беседы участники поделились особенностями процессов формирования и исполнения бюджета четвертого уровня и озвучили проблемные вопросы.

#### **Текущая ситуация развития управления на уровне сельских территорий**

Уровень развития сел области является удовлетворительным, несмотря на сложности, решаются проблемные вопросы представителями местных исполнительных органов власти в рамках компетенций. В самодостаточных сельских округах, в которых функционируют крупные крестьянские хозяйства, проблемные вопросы часто решаются эффективнее. Кроме того, крупные крестьянские хозяйства оказывают спонсорскую помощь, например, в очистке от снега дорог. В большей степени это относится к сельским округам, которые в основном занимаются земледелием.

#### **О ходе реализации бюджета четвертого уровня**

Из представленных на фокус-группе сельских округов в 6-ти округах акимы были выбраны в результате прямых выборов, а в 2-х – в настоящее время остаются назначенные акимы.

Согласно Указу Президента Республики Казахстан встречи акимов сельского округа с населением проводятся ежеквартально [2]. Незапланированные встречи проходят часто, по мере возможностей, особенно весной, когда посевы, выделение земельных угодий, организация различных работ и т.д. В принципе в сельской местности в любое время каждый житель может встретиться с акимом сельского округа или сотрудником акимата и задать насущные вопросы, которые их беспокоят, и озвучить свои предложения.

В большинстве сельских округов области четвертый уровень государственного бюджета был внедрен с 2020 года. В трех наиболее крупных сельских округах функционирует с 2018 года.

В сельских округах реализация проектов в рамках бюджета четвертого уровня происходит только за счет трансфертов, так как собственных средств недостаточно для реализации проектов. В случае перевыполнения бюджета в конце года существует возможность использовать свободные остатки, но данный объем небольшой. Данный дефицит бюджета необходимо согласовывать с Маслихатом района. То есть с момента запуска бюджета четвертого уровня практически во всех сельских округах не было реализовано ни одного проекта за счет собственных средств. Только в одном сельском округе был реализован проект (установка уличных фонарей) за счет накопленных за 6 лет средств.

Удельный вес четвертого уровня бюджета от общей суммы поступления в бюджет района (собственные доходы без учета трансферта) не доходит до 1%. Собственные средства покрывает только малую часть фонда оплаты труда сотрудников акимата и других учреждений, которые находятся на балансе сельских округов. Ввиду чего заработная плата выплачивается из субвенций из районного бюджета.

В структуре налоговых поступлений бюджета местного самоуправления области, существенный объем приходится на поступления от налога на транспортные средства. Объем поступлений от налога на имущество и земельный налог низкий. Расходы на оценку имущества и земли превышают объем поступлений. Поэтому сделан вывод, что данная статья налогов приносит убыток, нежели прибыль.

Во время фокус-групповой дискуссии был поднят вопрос о необходимости изменения организационно-правовой формы Аппаратов акима сельских округов области Абай с государственного учреждения (ГУ) в коммунальные государственные учреждения (КГУ). По мнению участников это позволит сельским округам иметь имущества (включая денежные доходы), приобретенного в результате собственной деятельности и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.

С целью определения наиболее важных проектных предложений проводятся заседания с местным сообществом и при оформлении бюджетных заявок прикрепляется протокол заседания. То есть любая бюджетная заявка оформляется после согласования с местным сообществом. Но это не совсем четвертый уровень бюджета, а средства, которые идут за счет трансферта.

#### **Реализация бюджета 4-го уровня в области Жетісу**

В состав области Жетісу входят 2 города областного значения (Талдыкорган, Текели), 4 города районного подчинения, 8 районов (Аксуский, Алакольский, Ескельдинский, Каратальский, Кербулакский, Коксуский, Панфиловский, Саркандский), 352 сельских населенных пункта.

5 декабря 2023 года в городе Талдыкорган была проведена фокус-группа по обсуждению реализации бюджета 4 уровня.

В фокус-группе участвовали акимы города Талдыкорган, Текели, Ескельдинского и Коксуского районов.

Акимы сельских округов назначаются депутатами маслихатов по представлению акима района и путем прямых выборов населением.

#### **Текущая ситуация развития управления на уровне сельских территорий**

Встречи акимов с населением проводятся по мере необходимости. В ходе встреч обсуждаются вопросы благоустройства и озеленения, нехватки пастбищных угодий и пашен, возврата в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения. В летний период актуальны вопросы нехватки поливной воды.

В целом, текущая ситуация во многих населенных пунктах неудовлетворительная. Наблюдается отток населения в районные и областные центры, где лучше инфраструктура и лучшие условия для развития и воспитания детей. Для молодежи сложно найти высокооплачиваемую достойную работу. В большинстве сел инфраструктура водоотведения и очистки сточных вод характеризуется самым низким показателем обеспеченности. К проблемам добавляются перебои с энергоснабжением, износ всех сетей практически больше 70%. Также в селах отмечается проблема отсутствия системы вывоза твердых бытовых отходов, наличие стихийных свалок. В отдаленных сельских округах отсутствуют услуги в сферах культуры и спорта, и доступа к сети интернет.

#### **О ходе реализации бюджета четвертого уровня**

В области Жетісу бюджет четвертого уровня реализуется с 2020 года.

Бюджет местного самоуправления утверждается маслихатом района после его обсуждения на собрании местного сообщества, а исполнение бюджета МСУ возлагается на аппарат акима села.

Обсуждение бюджета с собранием местного сообщества позволяет учитывать потребности и интересы жителей и решать первоочередные вопросы местного значения самостоятельно. В частности, решаются вопросы водообеспечения, содержания дорог в зимний период, проблемы уличного освещения, детских игровых площадок и другие.

На сегодняшний день бюджет четвертого уровня в области не функционирует достаточно, в особенности, в сельских округах численностью населения меньше 2 тыс. человек. Планируемые проекты не реализуются в связи с недостаточностью поступающих финансовых средств. При этом, необходимо отметить, что имеются отдельные самокупаемые сельские округа, у которых доходы покрывают расходы.

В целом, запланированные мероприятия по улучшению жизни населения реализуются с помощью целевых трансфертов и субвенций. Многие сельские округа являются дотационными.

При внедрении 4 уровня бюджета в сельских населенных пунктах возникает ряд проблемных вопросов.

Во-первых, это дисбаланс бюджетов местных самоуправлений. Основная причина дисбаланса бюджета заключается в низкой обеспеченности расходов сельских бюджетов собственными доходами, что является повсеместным явлением, особенно в сельских округах численностью менее 2 тысяч населения. То есть, в области имеются села, где больше поступает налоговых отчислений, и наоборот. Основным источником финансирования расходов сельского акимата по-прежнему остаются субвенции и целевые трансферты из вышестоящих бюджетов. Поэтому налоговые доходы не могут в полной мере обеспечить надлежащий объем предоставления государственных услуг населению.

Во-вторых, отмечаются длительные процедуры согласования и утверждения бюджетов сельских округов.

В-третьих, система государственных закупок требует совершенствования. При работе акимы часто сталкиваются с недобросовестными поставщиками услуг. К примеру, тот или иной лот за счёт низкой цены выиграет компания/ИП без какой-либо истории и наличия необходимых специалистов и оборудования. В связи с этим многие участники госзакупок подают жалобы и начинаются нескончаемые судебные процессы. В результате судебных споров акимы выплачивают огромные штрафы. Реализация проектов переносится на следующий финансовый год.

В-четвертых, в штате аппарата акима наблюдается нехватка квалифицированных кадров. Низкие заработные платы сотрудников приводят к большой текучести кадров. Зачастую один работник выполняет целый ряд функций, что отрицательно сказывается на качестве их работы.

#### **Реализация бюджета 4-го уровня в Кызылординской области**

Кызылординская область расположена на юге Республики Казахстан. Граничит на севере с Улытауской, на северо-западе с Актюбинской областями, на юго-западе и юге с Республикой Узбекистан, на востоке - с Туркестанской областью.

Область образована 15 января 1938 года. Административный центр - город Кызылорда.

Фокус-группа по определению текущей ситуации, проблемных вопросов и возможностях реализации проекта бюджета 4-го уровня в Кызылординской области была проведена 5 декабря текущего года при поддержке и содействии Управления экономики и финансов акимата Кызылординской области.

#### **Текущая ситуация развития управления на уровне сельских территорий**

Уровень развития аулов находится в удовлетворительном состоянии. Развитие аулов осуществляется в основном в рамках реализации проекта «Ауыл – Ел бесігі». Проект реализуется с 2019 года. Однако в аулах области существуют еще проблемы. К основным проблемным вопросам относятся ремонт и состояние дорог и строительство социальных объектов. К примеру, в ауле для проведения досугов молодежи необходимы клубы. Также существуют проблемы с водокачками. К примеру, если проблема водоснабжения на 100% решена, сами объекты водоснабжения находятся в состоянии, требующем ремонта.

Текущие проблемы планируется решать в рамках проекта «Ауыл – Ел бесігі». Однако, вопросы инфраструктуры, модернизация социальной инфраструктуры, ликвидация износа в сфере водоснабжения требует миллиардные расходы. В свою очередь, аулам одновременно миллиарды не выделяются. В расчете на аул выделяется в среднем около 700 млн.тенге.

В связи с чем, при утверждении местного бюджета на три года, предусматривается ремонт улиц, но строительство клуба подлежит внесению в республиканский бюджет. По Кызылординской области в целом проведена газификация, самые дальние районы планируется газифицировать в 2024-25 годах. Однако на сегодняшний день данная работа приостановлена. Еще одной проблемой в области является высокий износ сетей электроснабжения.

В районах встречи акимов с населением проводятся ежеквартально, но приемы граждан осуществляются ежедневно. В ходе встреч сельчане обращаются с вопросами по решению общественных проблем, проводятся разъяснительные работы. Если запрос граждан является сложным, то решения принимаются в зависимости от возможности бюджета. В случае вопроса, не имеющего привязки к финансированию, то вопрос решается сразу.

#### **О ходе реализации бюджета четвертого уровня**

Объем средств в рамках 4-го уровня бюджета области недостаточен на покрытие расходов сельских округов, аулов. Сельские округа и аулы, в основном, осуществляют деятельность за счет трансферта вышестоящих органов. Из числа присутствующих ни в одном ауле не реализовывались проекты из бюджета 4-го уровня.

В области также имеются аулы численностью 500 человек. Бюджет данного аула не превышает 1 000 000 тенге. В связи с чем, данный аул не только в рамках 4-го уровня бюджета, но и в рамках собственного бюджета не покрывает собственные расходы. Данные аулы функционируют только за счет трансферта районных или областных бюджетов. Поэтом для маленьких аулов, где население меньше 2000 человек, 4 уровень бюджета очень сложен. Они даже проекты будут делать за счет районного бюджета.

Кроме того, остро стоит вопрос нехватки квалифицированных кадров на селе. В районном центре целый аппарат осуществляет планирование бюджета, в ауле планированием бюджета занимается только один специалист. В данной ситуации работу по планированию бюджета аула все равно делает район.

Необходимо также отметить, что в случае остатков бюджет 4-го уровня на конец года, к примеру, 5 миллионов на населенный пункт, то в рамках четвертого уровня при разработке проекта, будь то освещение улиц, строительство дорог или другие, необходимо чтобы проект прошел экспертизу. При этом, на проведение экспертизы по проектам затрачивается большая часть бюджета, после которой реализация таких проектов становится не целесообразной.

#### **Реализация бюджета 4-го уровня в области Улытау**

Область Улытау – это новый регион, который действует как самостоятельная административная единица с июня 2022 года. Область состоит из 3 городов областного значения – г. Жезказган, г. Каражал, г. Сатпаев и 2 районов – Жанааркинский район и Улытауский район. Административный центр области – город Жезказган.

Фокус-групповая дискуссия по определению текущей ситуации, проблемных вопросов и возможностях реализации проекта бюджета четвертого уровня была проведена 1 декабря 2023 года при поддержке и содействии Управления экономики и бюджетного планирования акимата г. Жезказган. Участие в дискуссии приняли главный специалист сельского округа Борсенгир Улытауского района Мукашев Ж.С., главный специалист поселка Жанаарка Жанааркинского района Азнабаева Ж., заведующий сектором поселка Асату Жанааркинского района Бейсембаева Б.К., главный специалист аппарата акима сельского округа Ералиева Жанааркинского района Иксанова А., главный специалист сельского округа Кызыл жар Жанааркинского района Аманжанова А.К. и главный специалист отдела экономики Улытауского района Абилов Б.Б.

#### **Текущая ситуация развития управления на уровне сельских территорий**

Уровень развития аулов находится в удовлетворительном состоянии. Жителями сельских округов проводятся общественные мероприятия, субботники.

Аким сельских округов назначается по итогам выборов сельского населения. К кандидату предъявляются следующие требования: возраст не моложе 25 лет, дееспособность, соответствие требованиям законодательства РК, отсутствие судимости и факта совершения коррупционного преступления. Кандидат в акимы в случае его самовыдвижения должен быть поддержан одним процентом голосов от общего числа избирателей соответствующего избирательного округа, имеющих право голосовать. Поддержка избирателей удостоверяется сбором их подписей.

В Жанааркинском и Улытауском районах встречи акимов с населением проводятся ежеквартально и дополнительно по мере необходимости. В ходе встреч сельчане обращаются с вопросами по решению общественных проблем, проводятся разъяснительные работы. Проблемные вопросы решаются на положительном уровне и по мере возможности.

#### **О ходе реализации бюджета четвертого уровня**

Процесс реализации проектов за счет бюджета 4-го уровня проводится ежегодно, приблизительно в год реализуется 4 проекта. Так, с момента введения бюджета 4-го уровня в районах области были реализованы ряд проектов, в числе которых установлены детские площадки, комплектные трансформационные подстанции, опоры уличного освещения и проводится благоустройство сел согласованного с жителями. Вопросы, связанные с реализацией проектов, в целом, решаются быстро по мере возникновения проблем. Каждый проект имеет свой срок реализации, где на начальной стадии подается заявка и далее идет процедура реализации. Основной проблемой

остается нехватка финансирования бюджета на реализацию проектов, так как бюджет МСУ формируется из 6 видов налогов:

- ▶ 101102 – Корпоративный подоходный налог с юридических лиц-нерезидентов, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора;
- ▶ 104102 – Налог на имущество физических лиц;
- ▶ 104302 – Земельный налог с физических лиц на земли населенных пунктов;
- ▶ 104402 – Налог на транспортные средства с физических лиц;
- ▶ 303101 – Поступления от продажи земельных участков;
- ▶ 105305 – Бонусы, за исключением поступлений от организаций нефтяного сектора.

Зачастую средств из этих видов налогов бывает недостаточно.

Реализация проектов проводится с учетом мнения населения в виде проведения собраний. В ходе обсуждений с жителями и решение по проектам принимает аким, но с учетом коллективных обсуждений с жителями.

Таким образом, анализ практической реализации бюджетов 4-го уровня в областях Ылытау, Абай, Жетісу и Кызылординской области можно сделать следующие выводы:

1. социально-экономическое развитие в областях Ылытау, Абай, Жетісу и Кызылординской области отмечено участниками как удовлетворительное, т.е. отсутствует крайняя бедность и нищета;
2. во всех исследуемых областях наблюдается износ электрических и инженерных сетей (порядка 70%);
3. в регионах существует потребность населений аулов в строительстве клубов для проведения досуга молодежи;
4. опыт финансирования международными организациями проектов во всех областях отсутствует, за исключением Кызылординской области, когда была проведена замена 100 уличных лампочек на энергосберегающие. Однако представители местных самоуправлений выразили готовность и открытость к предложениям со стороны международных организаций и спонсоров;
5. механизм поступлений спонсорских средств не отработан. Например, в области Ылытау АО «Шубарколь комир» планировал оказание спонсорской помощи, но в силу отсутствия законодательного закрепления механизма взаимодействия спонсоров и представителей местных исполнительных органов, акиматы не смогли принять их финансовую поддержку;
6. для представителей акиматов в аулах строительство социальных объектов за счет спонсоров предпочтительнее, чем государственный заказ. При последнем варианте случаются различные случаи, к примеру, удорожание материалов, недобросовестные исполнители. После чего идут долгие судебные процессы и замороженное строительство;
7. удельный вес четвертого уровня бюджета от общей суммы поступления в бюджет района (собственные доходы без учета трансферта) не доходит до 1%. Собственные средства покрывают только малую часть фонда оплаты труда сотрудников акимата и других учреждений. Основным источником финансирования расходов сельского акимата по-прежнему остаются субвенции и целевые трансферты из вышестоящих бюджетов. Данная ситуация наблюдается во всех исследуемых регионах;
8. в штатах аппарата акима анализируемых областей наблюдается нехватка квалифицированных кадров. Низкие заработные платы сотрудников приводят к большой текучести кадров. Зачастую один работник выполняет целый ряд функций, что отрицательно сказывается на качестве их работы. Например, чтобы подать заявку на средний ремонт дорог в селе на портал ведомственной экспертизы нужно знание о технических параметрах и характеристики дорог и учет различных аспектов;
9. текущие проблемы аулов в основном решаются в рамках реализации проекта «Ауыл – Ел бесігі»;
10. В области Абай в качестве приоритетных направлений, требующих финансирования были отмечены проекты, которые создадут рабочие места, например, открытие и развитие производства (например, по переработке мяса) в сельской местности. Также будут интересны проекты, связанные с внедрением новых технологий в сельское хозяйство.

Приоритетными проблемами, требующих дополнительного финансирования в Жетісу являются:

При наличии возможности привлечения спонсорских средств решались бы проблемы в порядке приоритетности. К актуальным проблемам сельских округов и сел региона относятся:

- ▶ инфраструктурные проблемы – водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, теплоснабжение. Износ сетей составляет больше 70%;
- ▶ плохое качество сельских дорог;
- ▶ проблема нехватки жилья для малообеспеченных, социально-уязвимых и многодетных семей;
- ▶ проблема твердо-бытовых отходов и стихийных свалок;
- ▶ проблема нехватки пастбищ и пашен для фермеров и другие.

В качестве актуальных вопросов, требующих дополнительного финансирования в Кызылординской области выступают благоустройство территорий, ремонт ветхой энергоинфраструктуры, строительство больниц, ремонт улиц, строительство клубов, водоснабжение. Кроме того, в некоторых селах нужно обновить или по-новому построить здания акиматов и других зданий социального значения. Так это не всегда учитывается при расчете республиканских и областных бюджетов.

## **1.2 Разработка предложений по совершенствованию реализации бюджета четвертого уровня и участию в процессе формирования донорских средств ПРООН в областях Абай, Жетысу, Ұлытау и Кызылординской области**

По данным анализа практической реализации бюджета четвертого уровня для повышения эффективности реализации проектов, финансируемых за счет бюджета четвертого уровня, а также общего социально-экономического развития сельских округов предлагаются следующие меры:

1. Увеличить налогооблагаемую базу путем включения подоходного налога для сельхозпроизводителей, получающих государственные субсидии, также передачу налога 105316 – плата за эмиссии в окружающую среду в ведение бюджета сельских округов;
2. Упростить порядок уточнения сельского бюджета при использовании передвижки между бюджетными программами с согласованием местного сообщества;
3. Упростить процедуры государственных закупок. Второй вариант – применять ранее существовавшее правило для сельских округов по использованию порогового значения до 3000 МРП, что позволяет МСУ заключать договоры из одного источника на прямую с поставщиком;
4. Необходимо увеличить штат квалифицированных сотрудников и укреплять аппарат акиматов на селе, так круг решаемых вопросов на селе достаточно широк (к примеру, даже контроль над количеством кошек и собак). Кроме того, существует существенный разрыв в квалификации специалистов сельских и областных специалистов. Данный разрыв связан с разницей в оплате труда специалистов на разных уровнях. Семь лет было увеличение штатной численности акиматов на РК в количестве 5000 человек. В 7 аулов области были дополнительно включены по одному специалисту в акиматы, что не решила существенных проблем. В остальных аулах до сих пор не приняты дополнительные специалисты. К примеру, на сегодняшний день в сельских местностях реализуются 19 различных программ, что является колоссальной нагрузкой;
5. Необходимо увеличить объем финансирования аулов. На сегодняшний день небольшим селам выделяется бюджет в размере двух и трех миллионов в год. В то время как на ремонт только одной улицы требуется порядка 2 миллионов. Поэтому выделяемых денег не недостаточно на развитие села и каких-то проектов, они достаточны только чтобы покрыть заработную плату.
6. Необходимо разработать, либо усовершенствовать НПА по правовому регулированию физических лиц в вопросах прописки, прохождению техосмотра транспортных средств, учета выбывания, уклонения от уплаты налогов и т.д.. К примеру, в аулах существует проблема недоимок налоговых поступлений. При учете считают всех жителей, которые живут в селе, однако по факту проживают много людей, которые фактически не проживают. Кроме того, существуют предприниматели, которые несколько лет уклонялись от уплаты, но в последствии объявили себя банкротами. Существует также проблема с налогами от транспорта. Существуют жители, которые попали в аварию и машины их в аварийном состоянии, либо уже металлолом и на протяжении многих лет, иногда даже до 20 лет, налоги не оплачивают и т.д. Но их всех учитывали при формировании бюджета. При этом в силу моратория налоговым службам нельзя проводить проверки. Но при этом такая статистика вредит при формировании бюджета на селе.
7. Улучшить оснащение материально-технической базы сельских округов путем приобретения техники, транспортных средств и дальнейшее развитие социальной инфраструктуры.
8. Внести изменения и дополнения в Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» в части начислений заработных плат специалистов, проживающих на соответствующих территориях, за счет бюджетов 4-го уровня (местных учителей, врачей, ветеринаров и др.). Данная мера позволит расширить функции бюджета МСУ, повысить статус сельских акимов и будет благотворно влиять на развитие сельских территорий, округов.

9. Для получения финансовых средств от международных организаций для реализации проектов предлагается использовать спонсорский счет путем заключения меморандумов или соглашений между аппаратом акима и международными организациями. Финансирование от международных организаций акимат может принять на баланс как неналоговые поступления. В частности в меморандумах также включить пункт софинансирования проектов местными исполнительными органами и сторонними организациями на принципах государственно-частного партнерства. Во-вторых, открытие специального счета для местного сообщества путем включения изменений в нормативные правовые акты о местном сообществе. С целью финансирования проектов меценатами, бизнесменами, международными организациями возможно открывать спонсорский счет для привлечения дополнительного финансирования. Так как спонсорские счета открывают на разовые мероприятия, а в случае реализации проектных предложений возможно воспользоваться специальным счетом местного уполномоченного органа при соответствующем приказе Министерства финансов РК. То есть механизм передачи финансовых средств от международных организаций должен регламентироваться приказом Министерства финансов РК о Правилах исполнения бюджета и его кассового обслуживания;
10. Отработать механизмы с предоставлением льгот и преференций спонсорам. Возможно, следует рассмотреть вопрос об уменьшении отчислений спонсоров в вышестоящий бюджет.

В целом по анализу практической реализации бюджета четвертого уровня практически во всех сельских округах области у физических и юридических лиц отсутствуют такие доходы, чтобы от их налогов собрать достаточный объем средств, даже при увеличении количества видов налоговых и неналоговых платежей в бюджет четвертого уровня. Поэтому местные исполнительные органы не видят возможности для улучшения эффективности данного механизма.

## 2. Реализация бюджета народного участия в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области

### 2.1 Анализ практической реализации бюджета народного участия в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области

В Казахстане с 2020 года принципы партисипаторного (инициативного) бюджетирования в стране реализуется посредством проекта «Бюджет народного участия» (далее – БНУ). Бюджет народного участия является отличным инструментом учета мнения и потребностей жителей регионов в распределении бюджетных денег.

Главная цель внедрения Бюджета народного участия - это вовлечение населения в распределение средств местного бюджета в рамках его формирования.

На сегодняшний день население в основном имеет возможность принять участие при распределении средств местного бюджета в проектах по благоустройству города/района и жилищно-коммунальной сферы.

Финансирование бюджета народного участия осуществляется за счет средств акимата.

Бюджет народного участия реализуется:

- ▶ в городах республиканского значения, столице;
- ▶ в городах областного значения;
- ▶ в городах районного значения, являющегося административным центром района и численностью населения более 10 тыс. человек.

При этом, в городах республиканского значения, столице и в городах областного значения, у которых имеются районы, бюджеты народного участия реализуются только на уровне районов в городе.

В рамках бюджета народного участия при поддержке акимата реализуются следующие мероприятия:

1. озеленение территории и обустройство тротуаров;
2. строительство и ремонт тротуаров, бордюров, брусчатки, пандусов, арыков;
3. создание, ремонт и освещение мест общего пользования - парки, скверы, пешеходные зоны, улицы и иные объекты;
4. ликвидация свалок;
5. установка и ремонт беседки, скамьи, урны, оборудования и конструкции для игр детей и отдыха взрослого населения в местах общего пользования;
6. установка, ремонт и освещение спортивных тренажерных площадок, футбольных, баскетбольных, волейбольных полей, детских игровых площадок на дворовых территориях и в местах общего пользования;
7. обеспечение санитарии.

#### **Проект «Бюджет народного участия» состоит из 8 этапов:**

##### **1 этап – Прием заявок от горожан**

Предложения подаются жителями самостоятельно через Единую платформу интернет-ресурсов государственных органов. Для этого необходимо заполнить заявку (указать наименование проектного предложения, его описание, адрес объекта), прикрепить эскиз и смету проектного предложения. Смета расходов может быть ориентировочной.

Проектное предложение – документ, подготовленный и поданный гражданином РК, не противоречащий законодательству Республики Казахстан, реализация которого относится к компетенции акимата и оформленный в соответствии с требованиями подачи заявки.

Сбор проектных предложений от жителей осуществляется с 20 января по 1 марта текущего финансового года. Большинство заявок в основном размещаются на сайте акиматов городов.

##### **2 этап – Оценка проектных предложений Экспертными советами**

При каждом акимате создаются Экспертные советы.

Экспертный совет – это совещательный орган для осуществления рассмотрения, отбора и принятия решений по проектным предложениям для реализации бюджета народного участия.

Состав Экспертного совета состоит из разных категорий населения - активисты из числа горожан, почетные граждане, представители заинтересованных государственных органов, представители общественных организаций, депутаты городских маслихатов, члены Общественных советов, эксперты в сфере строительства и архитектуры и другие. Состав совета уточняется каждый год.

Экспертный совет проекта «Бюджет народного участия» формируется и утверждается до 15 января постановлением акимата.

Экспертный совет работает в форме заседаний, все решения на заседании принимаются простым большинством голосов. Заседание считается легитимным, если на нем присутствует более 50% общего состава Экспертного совета районного акимата. В случае равного распределения голосов, решение председателя Экспертного совета имеет решающее значение. В случае форс-мажорных обстоятельств заседания проводятся в дистанционном формате с последующим оформлением решения совета.

В ходе оценки предложения могут быть допущены к голосованию, направлены на доработку или отклонены из-за несоответствия критериям отбора проектов. Информация по каждому проекту указывается в протоколах предварительного допуска и публикуется акиматами на официальном сайте. В случае необходимости доработки автору проектного предложения направляется уведомление на электронную почту о необходимости доработки.

Анализ поступивших проектных предложений на отсутствие дублирования проектов и на предмет наличия компетентности их реализации акиматом проводится в срок до 5 апреля текущего финансового года.

### **3 этап – Доработка предложений авторами**

На этом этапе исполнитель приводит заявку в соответствие с требованиями оформления проектных предложений.

### **4 этап – Рассмотрение доработанных предложений**

По результатам рассмотрения доработанных авторами проектных предложений акиматами публикуются протоколы допуска.

### **5 этап – Процедура голосования**

В срок до 24 апреля текущего финансового года осуществляется электронное голосование на официальном интернет-ресурсе по представленным проектным предложениям.

При отсутствии официального интернет-ресурса у аппаратов акимов городов районного значения голосование жителей соответствующих населенных пунктов осуществляется через сходы местного сообщества в соответствии с Законом о местном самоуправлении.

Для удобства участников проекта доступно онлайн-голосование в разделе «Голосование», где можно выбрать не более 3 понравившихся проектных предложений и подтвердить свой голос с помощью электронно-цифровой подписи (ЭЦП) или посредством SMS-кода предоставлением Индивидуального идентификационного номера (ИИН).

### **6 этап – Подведение итогов голосования**

На основе данных голосования акимат формирует и размещает на официальном сайте протокол итогов голосования, где указывает информацию о количестве допущенных проектов и количестве граждан, проголосовавших по каждому проекту. На основе результата голосования Экспертный совет не позднее 30 апреля текущего финансового года выносит соответствующее решение.

### **7 этап – Формирование бюджетных заявок**

Бюджетные заявки по реализации проектных предложений формируются акиматами и структурными подразделениями акимата в соответствии с бюджетным законодательством. Рассчитывают точные сметы проектов и направляются в Управление финансов.

### **8 этап – Реализация проектных предложений**

Ход реализации проектных предложений в обязательном порядке размещается на интернет-ресурсе акимата ежеквартально, не позднее 10 числа месяца следующего за отчетным.

Пример проектной заявки для участия в реализации БНУ области представлена в приложении 1.

В нормативных документах определены объемы расходов, направляемых на реализацию проектных предложений населения и их предельная стоимость. Так, минимальные объемы расходов для городов, районов в городе республиканского, областного и районного значения, столицы должны быть не ниже 10% от годового объема расходов бюджета города, планируемых по функциональной группе 07 «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Следует отметить, что затраты на реализацию проектных предложений от жителей различаются по регионам, а именно:

- ▶ для районов в городе республиканского значения, столицы не должно превышать величины 25 тысяч кратного размера МПР (86,3 млн. тенге);
- ▶ для города областного значения и (или) для района в городе областного значения - 15 тысяч кратного размера МРП (51,8 млн. тенге);
- ▶ для городов районного значения - 1500 кратного размера МРП (5,2 млн.тенге).

Информация о реализуемых проектах размещается на интернет-ресурсах, в средствах массовой информации, а также в ходе отчетных встреч акимов с населением до 15 января текущего финансового года.

Необходимо отметить, что не допускаются к реализации проектные предложения, за которые проголосовало менее 50 жителей соответствующих населенных пунктов.

В населенных пунктах, не являющиеся областными центрами, к реализации не допускаются проектные предложения, за которые проголосовало менее 10 жителей соответствующих населенных пунктов.

На странице акиматов в модуле «Бюджет народного участия» все желающие в режиме реального времени могут отслеживать предложенные проекты жителей.

Таким образом, на законодательном уровне предусмотрены механизмы, позволяющие планировать местный бюджет с учетом потребностей населения. Для горожан бюджет народного участия – это инструмент продвижения своих инициатив и способ контроля происходящих в городе изменений. Для акимата - это возможность понять ключевые проблемы развития города на основе мнения их жителей, что позволяет в дальнейшем определять приоритеты и эффективнее использовать ресурсы бюджета.

Объектом для анализа практической реализации бюджета народного участия выступили области Абай, Жетысу, Улытау и Кызылординская область. В период с 4 по 15 сентября в рамках выездных мероприятий в Кызылординской области, областях Улытау, Жетысу, Абай при содействии Управлений экономик данных регионов прошли фокус-группы по данному вопросу с участием представителей местных исполнительных органов и общественных организаций.

### **Область Абай**

Анализ реализации бюджета народного участия области показывает, что в целом БНУ является хорошей возможностью использовать часть городского бюджета для развития и решения проблем районов области. В первую очередь, можно повлиять на состояние дворов – строить детские и спортивные площадки, ремонтировать пешеходные переходы и тротуары, озеленять микрорайоны и т.д. Одним из плюсов БНУ является то, что жители города с помощью голосования сами определяют приоритетность поданных заявок в рамках БНУ.

Основной проблемой при реализации БНУ является низкая информированность населения относительно данного проекта.

В городе Семей наблюдается ежегодный рост количества поданных заявок и реализованных проектов БНУ. Если в 2021 году было реализовано всего 3 проекта, то в 2022 году – 11 проектов. На 2023 год от жителей города было подано 15 проектных предложений, на участие в проекте «Бюджет народного участия» из которых одобрено 14 проектов. На 2024 год было подано 27 заявок, из них одобрено 23 проекта. Таким образом, ежегодное увеличение числа поданных и одобренных заявок в определенной степени свидетельствует и о росте информированности населения. Одобренные ранее проекты были реализованы в срок. Соответственно, не было случая, когда сроки реализации проектных предложений продлевались. Завершенные проекты, как правило, переходят на баланс городского акимата и за техническое обслуживание законченных объектов также отвечает администрация города.

В области Абай проект «Бюджет народного участия», кроме города Семей, реализуется еще в городах Курчатова и Аягоза (с 2023 года). В настоящий момент на сайте акимата города Курчатова на стадии рассмотрения находятся два проекта: текущий ремонт смотровой площадки «Белый балкон» на 10 млн тенге и установка Лэд экрана на центральной площади или в центре города на сумму 3,36 млн тенге [3].

Согласно утвержденному правилу, сервис «Бюджет народного участия», как и во многих городах страны, внедрен на официальных страницах акиматов городов Семей и Курчатова на Единой платформе интернет-ресурсов государственных органов ([www.gov.kz](http://www.gov.kz)). На странице акиматов данных городов в сервисе «Бюджет народного участия» все желающие в режиме реального времени могут отслеживать проектные предложения, реализация которых соответствует требованиям Правил с указанием статусов, таймлайны, количества голосов и т.д.

На сайте акимата Аягозского района отсутствует специальный сервис для реализации БНУ в городе Аягоз. Согласно правилам, при отсутствии официального Интернет-ресурса аппарат акима города районного значения распространяет информацию о приеме проектных предложений через средства массовой информации или иными способами. Сбор проектных предложений от жителей соответствующих населенных пунктов осуществляется через сходы местного сообщества [4].

Состав Экспертного совета по реализации проектов в рамках БНУ в городах области Абай, как и в городах других регионов, формируется согласно Правилам разработки проектов местных бюджетов, утвержденным Министерством финансов РК [5]. По состоянию на 2022 год в городе Семей в состав Экспертного совета входило 13 человек. Необходимо отметить, что состав состоял только из сотрудников акимата города Семей (заместители акима и руководители отделов) и депутатов городского Маслихата. Один из депутатов также является членом городского общественного Совета.

В городе Семей для информирования граждан используются различные ресурсы. В первую очередь это официальный сайт акимата города, куда внедрен сервис «Бюджет народного участия». Кроме того, информация размещается на различных местных информационных порталах (018.kz – Abai aqparat, semeynews.kz, Semey ainasy, телеканал «Semei» и др.), в социальных сетях (Facebook, Instagram и др.), отправляются в различные WhatsApp группы. Также информация передается в различных мероприятиях и встречах.

Анализ размещенных на сайте акимата города Семей заявок показывает, что из 23 одобренных проектов на 2024 год примерная стоимость трех проектов превышает 30 млн. тенге. К ним относятся строительство новой детской площадки с благоустройством (35,0 млн тенге), благоустройство единой дворовой территории (34,0 млн тенге) и освещение улиц (30,5 млн тенге). Самая минимальная стоимость одобренного проекта составила 1,9 млн тенге (освещение и грайдерование по улице Мусинова для комфортного передвижения детей и пожилых людей и снижения уровня травматичности) [6].

Одной из основных проблем реализации БНУ является процедура голосования за представленные проектные предложения. По условиям Проекта один человек может проголосовать за один проект на Интернет-ресурсе акимата города в разделе «Бюджет народного участия». Для того чтобы проголосовать за проектное предложение, необходимо авторизоваться на Интернет-ресурсе акимата города Семей через ЭЦП ключ. Использование ЭЦП для голосования является одним из серьезных барьеров для полноценного участия жителей города. Было бы правильно упростить процедуру голосования. Например, вход в систему голосования можно сделать на основе использования одноразового SMS-пароля.

С целью привлечения спонсорских средств необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в нормативно-правовые акты. На сегодняшний день положением БНУ не предусмотрено привлечение дополнительных средств со стороны и используются только бюджетные средства.

Соответственно, в области отсутствуют случаи финансирования проектных предложений в рамках БНУ сторонними организациями, международными фондами и других спонсорских организаций.

При этом, если будут возможности для привлечения сторонних организаций, в том числе международных, для финансирования различных проектов, то их можно привлечь не только на инфраструктурные проекты, которые реализуются в рамках БНУ, но и на социальные и экологические проекты. Например, на проекты, направленные на поддержку женщин, детей и уязвимых слоев населения, на проекты и мероприятия по ответственному потреблению и др.

#### Область Жетісу

В городе Талдыкорган бюджет народного участия реализуется с 2021 года. В городе Текели с 2022 года отделами жилищно-коммунального хозяйства.

На сегодняшний день население области Жетісу в основном имеет возможность принять участие при распределении средств местного бюджета в проектах по благоустройству своей территории, установке спортивных дворовых площадок, ликвидации стихийных свалок и другие.

При акимате функционирует Информационно-аналитический центр, где любой желающий может получить полноценную консультацию по участию в проекте «Бюджет народного участия». По мере необходимости проводятся тренинги для населения.

Выделяемые лимиты в размере 51,8 млн. тенге в рамках БНУ достаточны для реализации проектных предложений от населения. Однако, для городов районного значения, таких как Сарканд, Жаркент, Уштобе, Ушарал нормативные расходы для проектных предложений в размере 1500 МРП (5,2 млн. тенге) очень малы, что не позволяет в полном объеме реализовать идеи и потребности горожан в улучшении инфраструктуры города и качества жизни. Остаток сэкономленных бюджетных средств в рамках БНУ возвращается в бюджет города.

Стоит отметить и проблемные моменты при реализации проектов бюджета народного участия. Это слабая активность населения в связи с недостаточной информированностью о проекте Бюджет народного участия.

#### **Кызылординская область**

По состоянию на 31 июля 2023 года в области реализовано 11 проектов на общую сумму 224,8 млн.тенге. Проекты в рамках реализации бюджета народного участия направлены на:

- ▶ устройство лотка канала;
- ▶ благоустройство территорий жилых домов;
- ▶ текущий ремонт футбольной площадки, детской площадки, сквера, уличной тренажерной площадки;
- ▶ устройство пандуса.
- ▶ Государственный заказ не состоялся по следующим проектам:
- ▶ устройство тротуара по проспекту Независимости 25 лет, сумма проекта 18,7 млн. тенге;
- ▶ устройство лотка канала по ул. Толе би до ул. Женис до ул. Байтурсинов в г. Кызылорда, сумма проекта 12,2 млн. тенге.

Вместе с тем, отмечаются ряд сложностей при реализации «Бюджета народного участия». В первую очередь это слабая активность населения в связи с недостаточной информированностью (особенно на старте проекта). Представители общественных организаций отметили, что мало информированы о бюджете народного участия. Кроме того, проекты публикуются и в социальных сетях.

Для размещения проектных предложений должна быть разработана единая платформа интернет-ресурсов государственных органов, где можно в режиме реального времени отслеживать соответствующие проекты. В Концепции развития местного самоуправления в Республике

Казахстан до 2025 года обозначено, что для активного вовлечения населения используется специальная информационная платформа [7].

### **Область Улытау**

Реализация БНУ в г. Жезказган началась с 2022 года, когда в рамках проекта были поданы три заявки:

- 1) благоустройство дворовой территории и мест общего пользования на сумму 18 456 668 тенге;
- 2) устройство пешеходных дорожек и бордюров на сумму 30 000 000 тенге;
- 3) детская игровая площадка и детское футбольное поле на сумму 41 550 000 тенге.

Согласно протокола экспертного совета акимата города Жезказган о допуске к голосованию проектных предложений по проекту БНУ № 4 от 13 апреля марта 2022 года были допущены 2 проекта – Благоустройство дворовой территории и мест общего пользования и Устройство пешеходных дорожек и бордюров. Проект Детская игровая площадка и детское футбольное поле был отклонен, в соответствии с решением протокола № 3 от 31 марта 2022 года в связи с превышением предельной стоимости реализации одного проектного предложения.

В ходе проведения заседания Экспертного совета были заслушаны авторы проектных предложений, подавшие заявки по проекту. Все проектные предложения заранее были отправлены всем членам экспертного совета для ознакомления, который был сформирован согласно распоряжению Акима города Жезказган.

По итогам проведенных работ в 2023 году с местного бюджета на проекты по Бюджету народного участия было предусмотрено 48 457 тыс. тенге, из них:

Благоустройство дворовой территории и мест общего пользования ул.Есенберлина 51, 53, 55 – 18 457,0 тыс. тенге. Договор заключен с подрядной организацией – Товарищество с ограниченной ответственностью «Достар Строй К» на сумму 11 760,0 тыс.тенге. Проект реализуется.

Устройство пешеходных дорожек и бордюров от ул.Алашахана до ул.Маргулана – 30 000 тыс. тенге. Договор заключен с подрядной организацией – Товарищество с ограниченной ответственностью «Достар Строй К» на сумму 24 090,1 тыс. тенге. Средства освоены на 100%, проект реализован.

В целом, БНУ помогает жителям объединиться для решения локальных проблем путем вовлечения всех заинтересованных граждан. Внедрение БНУ на местном уровне способствует облагораживанию дворов, парков, скверов, а также осуществляется обновление детских игровых и спортивных площадок, замена деформированных уличных знаков, улучшение освещения, обновление дорожного покрытия и т.п.

Таким образом, анализ информации, полученной в ходе проведения фокус-групп в регионах позволяет сделать вывод об актуальных вопросах реализации бюджета народного участия:

1. слабая активность населения в связи с недостаточной информированностью о проекте Бюджет народного участия;
2. использование ЭЦП для голосования является одним из серьезных барьеров для полноценного участия жителей города. Ответственные исполнители отмечали технические сложности на этапе подачи проектных предложений - это сбой при авторизации с ЭЦП для подачи заявки через мобильные устройства. Также следует отметить, что были проектные заявки от единичных инициаторов без вовлечения других участников.
3. в рамках реализации БНУ используются только государственные бюджетные средства, отсутствуют случаи финансирования проектных предложений в рамках БНУ от сторонних организаций, международных фондов и других спонсорских организаций. Кроме того, взаимоотношения с международными организациями не регламентированы законодательно;
4. выделяемые лимиты в рамках реализации БНУ не всегда достаточны для реализации проектных предложений от населения. Например, недостаточны лимиты для крупных приоритетных проектов в городах районного значения.
5. Неполнота информации при подачи заявок. Основные причины отказов приема проектных предложений следующие: несоответствие заявки требованиям проектных предложений; проектные предложения не охватывают объекты общего пользования; реализация проектного предложения не входит в компетенцию акиматов; участок находится на частной собственности, что противоречит требованиям; проекты, имеющие коммерческий интерес.

## **2.2 Разработка предложений по совершенствованию реализации бюджета народного участия и участию в процессе формирования донорских средств ПРООН в областях Абай, Жетісу, Ұлытау и Кызылординской области**

Проект «Бюджет народного участия» позволяет жителям принимать непосредственное участие в развитии и благоустройстве дворов и придомовых территорий на всех этапах работ. В каждом регионе при реализации бюджета народного участия есть свои успехи и сложности. На основе результатов фокус-групп предложены меры по совершенствованию процесса реализации бюджета народного участия.

Необходимо упростить процедуру голосования за поданные проектные заявки. Вход в систему голосования можно сделать на основе использования одноразового SMS-пароля. Также можно проработать вопрос разработки мобильного приложения Проекта, с функцией голосования за предложенные заявки.

Необходимо улучшить работу по информированию населения. Поскольку большинство поданных заявок касается благоустройства дворовых территории, можно проводить отдельную информационную работу с представителями КСК и ОСИ.

Можно внести изменения и дополнения в соответствующие НПА для привлечения спонсорских средств и инвестиции в рамках БНУ или разработать отдельный механизм. С целью финансирования проектов меценатами, бизнесменами, международными организациями возможно открывать спонсорский счет для привлечения дополнительного финансирования.

Так как спонсорские счета открывают на разовые мероприятия, а в случае реализации проектных предложений можно воспользоваться специальным счетом местного уполномоченного органа при соответствующем приказе Министерства финансов РК. То есть механизм передачи финансовых средств от международных организаций должен регламентироваться приказом Министерства финансов РК о Правилах исполнения бюджета и его кассового обслуживания.

Также можно внедрить практику инициативного бюджетирования в городах с привлечением спонсоров по аналогии проекта «Tugan qala» компании Eurasian Resources Group (ERG).

Проект «Tugan qala» реализуется в городах присутствия предприятий компании ERG (Аксу, Рудный, Хромтау и др.) и направлен на развитие и благоустройство территорий районов города на основании инициатив и предложений граждан. Например, в 2022 году в городе Аксу Павлодарской области в рамках «Tugan qala» для реализации одобрено 12 проектов на общую сумму 94,0 млн тенге (строительство спортивных и детских площадок, строительство площадки для игры в «Бочча», благоустройство Городского парка культуры и отдыха и другие) [8].

В настоящее время многие жильцы многоквартирных домов сталкивались с такой проблемой, как протекание крыши, их недостаточно надежное состояние, некачественное покрытие. Поэтому капитальный ремонт кровли многоквартирного дома является одним из наиболее остро стоящих вопросов для многих жильцов. Капитальный ремонт кровли это очень дорогостоящее мероприятие, где требуется большой объем работ и, соответственно, большое и достаточное финансирование. В связи с этим предлагается в перечень мероприятий в Правилах разработки проектов местных бюджетов включить ремонт мягкой кровли (текущий/капитальный). Требуется внесение изменений в Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 31 октября 2014 года № 470.

## Заклучение

Анализ практической реализации бюджета четвертого уровня и бюджета народного участия в областях Абай, Ұлытау, Жетісу и Қызылординской области, проведенный на основе информации, полученной в ходе проведения фокус-групп позволил определить актуальные вопросы их реализации на сегодняшний день и возможные пути их совершенствования.

В рамках реализации бюджета четвертого уровня предусмотрены механизмы, позволяющие планировать бюджет с учетом потребностей населения по дошкольному воспитанию и обучению, благоустройству и озеленению населенных пунктов, строительству, реконструкции, ремонту и содержанию автодорог, организации водоснабжения населенных пунктов, что, в конечном итоге, способствует улучшению условий жизни людей. Бюджет сельского округа формируется из налогов, плат, штрафов, добровольных сборов, доходов от коммунального имущества, а также субвенций из вышестоящего бюджета.

Бюджет народного участия – это эффективный способ взаимодействия местных исполнительных органов и населения. В соответствии с бюджетом народного участия население региона самостоятельно определяет на какие цели потратить бюджетные средства в рамках регламентированных направлений.

Как показывали результаты фокус-групп, при реализации бюджета четвертого уровня в регионах существует ряд проблем. Основной причиной дисбаланса бюджета стала низкая обеспеченность сельских бюджетов собственными доходами. Удельный вес четвертого уровня бюджета от общей суммы поступления в бюджет района (собственные доходы без учета трансферта) не доходит до 1%. Собственные средства покрывают только малую часть фонда оплаты труда сотрудников акимата и других учреждений. Данный факт позволяет сделать вывод, что реализация бюджета четвертого уровня не является эффективным для местных исполнительных органов. Это наблюдается практически во всех регионах. К примеру, по данным на 2021 год в Казахстане доходы местного самоуправления составили 187 млрд. тенге, из которых подавляющее большинство приходится на трансферты из вышестоящего бюджета (155 млрд тенге или 82,9%), а собственные доходы составили 32 млрд тенге (17,1%) [9].

В процессе реализации бюджета четвертого уровня также существуют ряд факторов, влияющих на эффективность реализации бюджета четвертого уровня, к которым относятся нехватка квалифицированных кадров, отсутствие интеграции информационных баз государственных органов, недоимки по налоговым поступлениям и др.

Таким образом, дополнительными источниками финансирования расходов сельских округов по-прежнему остаются субвенции и целевые трансферты из вышестоящих бюджетов и спонсорские средства. При этом, в нормативно-правовых актах отсутствует законодательное закрепление механизма привлечения и распределения донорских средств в регионах.

В свою очередь в рамках бюджета народного участия в областях Абай, Ұлытау, Жетісу и Қызылординской области реализуется ряд проектов, направленных на благоустройство территорий областей.

Однако и в реализации бюджета народного участия существуют мероприятия, требующие решений с целью активного привлечения населения:

- ▶ слабая активность населения в связи с недостаточной информированностью о проекте Бюджет народного участия;
- ▶ сложности на этапе подачи проектных предложений - это сбои при авторизации с ЭЦП для подачи заявки через мобильные устройства;
- ▶ отсутствуют случаи финансирования проектных предложений в рамках БНУ от сторонних организаций, международных фондов и других спонсорских организаций. Кроме того, взаимоотношения с международными организациями не регламентированы законодательно;
- ▶ выделяемые лимиты в рамках реализации БНУ не всегда достаточны для реализации проектных предложений от населения. Например, недостаточны лимиты для крупных приоритетных проектов в городах районного значения.

В исследуемых областях, как показал анализ, отсутствуют реализуемые проекты в рамках международного сотрудничества. Привлечение донорских средств со стороны международных организаций позволит реализовать приоритетные для регионов проекты.

Представители местной исполнительной власти области Абай возможность привлечения спонсорских средств, в том числе средств международных организаций, видят в необходимости реализовывать такие проекты, которые создадут рабочие места, например, открытие и развитие производства (например, по переработке мяса) в сельской местности. Также будут интересны проекты, связанные с внедрением новых технологий в сельское хозяйство.

В области Жетісу к актуальным проблемам сельских округов и сел региона относятся:

- ▶ инфраструктурные проблемы – водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, теплоснабжение. Износ сетей составляет больше 70%;
- ▶ плохое качество сельских дорог;

- ▶ проблема нехватки жилья для малообеспеченных, социально-уязвимых и многодетных семей;
- ▶ проблема твердо-бытовых отходов и стихийных свалок;
- ▶ проблема нехватки пастбищ и пашен для фермеров и другие.

К основным актуальным вопросам в Кызылординской области относятся ремонт дорог и укладка тротуаров, строительство социальных объектов. К примеру, в ауле для проведения досугов молодежи необходимы клубы. Также существуют проблемы с водокачками. К примеру, если проблема водоснабжения на 100% решена, сами объекты водоснабжения находятся в состоянии требующем ремонта.

С целью реализации проектов посредством финансовых средств от международных организаций в рамках бюджетов четвертого уровня и народного участия возможно использование спонсорского счета путем заключения меморандумов или соглашений между аппаратом акима и международными организациями. В частности, в меморандумах также включить пункт софинансирования проектов местными исполнительными органами и сторонними организациями на принципах государственно-частного партнерства. Финансирование со стороны международных организаций акимат может принять на баланс как неналоговые поступления.

В качестве альтернативного варианта, предложено рассмотреть открытие специального счета для местного сообщества путем включения изменений в нормативные правовые акты о местном сообществе.

Привлечение спонсорских средств необходимо регламентировать изменениями и дополнениями в соответствующие НПА. С целью финансирования проектов меценатами, бизнесменами, международными организациями возможно открывать спонсорский счет для привлечения дополнительного финансирования. Так как спонсорские счета открывают на разовые мероприятия, а в случае реализации проектных предложений возможно воспользоваться специальным счетом местного уполномоченного органа при соответствующем приказе Министерства финансов РК. То есть механизм передачи финансовых средств от международных организаций должен регламентироваться приказом Министерства финансов РК о Правилах исполнения бюджета и его кассового обслуживания.

## Список использованных источников

1. «Об утверждении Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года» Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639 <https://cdb.kz/sistema/pravovaya-baza/ob-utverzhdanii-kontseptsii-razvitiya-mestnogo-samoupravleniya-v-respublike-kazakhstan-do-2025-goda/>
2. Указ Президента Республики Казахстан от 3 марта 2022 года № 826 «О проведении встреч акимов с населением» / <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000826>
3. Интернет-ресурс акимата города Курчатов / <https://www.gov.kz/memleket/entities/abay-kurchatov/bnu/644?lang=ru>
4. Приказ Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 11 января 2023 года № 19 «О внесении изменений в приказ Министра финансов Республики Казахстан от 31 октября 2014 года № 470 «Об утверждении Правил разработки проектов местных бюджетов» / <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300031675#z7>
5. Приказ Заместителя Премьер-Министра - Министра финансов Республики Казахстан от 11 января 2023 года № 19 «О внесении изменений в приказ Министра финансов Республики Казахстан от 31 октября 2014 года № 470 «Об утверждении Правил разработки проектов местных бюджетов» / <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300031675#z7>
6. Сервис «Бюджет народного участия» / <https://www.gov.kz/memleket/entities/abay-semey/bnu/369?lang=ru>
7. Указ Президента Республики Казахстан от 18 августа 2021 года № 639. Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан до 2025 года
8. Интернет-ресурс <https://tugan-qala.kz/>
9. О динамике доходов четвёртого уровня бюджета / [https://economy.kz/ru/Novosti\\_instituta/id=4110](https://economy.kz/ru/Novosti_instituta/id=4110)
10. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095>

## Приложение

**Наименование проекта:** «Благоустройство единой дворовой территории по ул. Баздырева, д.33; ул.Жанасемейская, д.33,35; пр.Ауэзова, д.25,27»

Установка, ремонт и освещения спортивных (тренажерных площадок, футбольных, баскетбольных, волейбольных полей), детских игровых площадок на дворовых территориях и в местах общего пользования.

**Цель проекта:** Формирование здорового образа жизни среди подростков и детей. Развитие спортивного досуга молодежи и привитие любви к активному времяпровождению с использованием игровых, футбольных, баскетбольных, волейбольных площадок. Снижение среди подростков вредных привычек, улучшение качества жизни, профилактика заболеваний опорно-двигательного аппарата. Создание красочных игровых площадок для прогулок и активного отдыха детей старшего и младшего возраста, а также для пожилых людей.

**Проблемная ситуация:** Двор охвачен 5 жилыми домами по ул. Баздырева, д. 33, ул.Жанасемейская, д. 33,35; пр.Ауэзова, д. 25, 27. Проживают в данных домах более 400 семей. Наша общая дворовая площадка не обновлялась с момента постройки самих домов (с 1973-74г).

Вся общая дворовая территория занята металлическими гаражами в количестве 50 штук, одним из них является грузовой вагон длиной более 5 метров. Данные гаражи устанавливались без согласия жильцов вышеуказанных домов, общее собрание для разрешения их установки не проводилось. Эти объекты портят эстетичный вид дворовой территории, не дают возможности установить детские и спортивные площадки.

В наших домах очень много детей, в основном это дошкольники и учащиеся начальных классов, и когда они выходят на улицу, заняться во дворах им нечем. Установлена единственная спортивная площадка «Work out», на которой дети вынуждены играть буквально на головах друг друга. Каждый день они получают травмы, падая с этих конструкций. Имеются старые качели, горка и песочница еще советских времен. Также не предусмотрены места для отдыха пожилым людям.

Нет специально отведенной зоны для парковки машин, машины паркуются возле подъездов, стихийно и беспорядочно. В результате, невозможно ходить пожилым людям, сложно катать коляски с детьми. На территории газгольдеров собираются люди без определенного места жительства, присутствует полная антисанитария.

### Текущее состояние двора:







В данный план благоустройства общей дворовой территории входят:

**А) Озеленение:**

- ликвидация всех аварийных деревьев,
- посадка новых деревьев и кустарников для оздоровления окружающей среды,
- обустройство газонов и цветников,

**Б) Благоустройство:**

- асфальтирование дворовой территории к досуговым зонам и установка бордюров,
- установка бордюров и ограждений по всей дворовой территории всех прилегающих домов,
- установка ограждений новых детских площадок для безопасности детей,
- установка удобных скамеек и урн для сбора мусора,
- установка декоративных светильников,
- обустройство парковки для машин жителей двора

**В) Установка детской и спортивной площадок:**

- ▶ установка современных и безопасных площадок с тартановым покрытием для детей с горкой, каруселью, качалками, песочницей, домиками, беседкой, навесом от дождя и солнца, стенкой для лазанья;
- ▶ установка спортивного многофункционального поля с искусственным травяным покрытием для игры в баскетбол, волейбол и футбол;
- ▶ установка беседок для отдыха и спортивных тренажеров для пожилых жильцов.

**Предполагаемый вид дворовой территории:**





Автор проекта: Сабигалиева Индира Сейлхановна  
Адрес реализации: г. Семей, ул. Баздырева, д. 33; ул. Жанасемейская, д. 33, 35;  
пр. Ауэзова, д. 25, 27  
Контактный номер: +7 (707) 261-47-43  
Email: [sabigalieva@mail.ru](mailto:sabigalieva@mail.ru)