

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ МЕРОПРИЯТИЕ

I. Вводная часть

1.1. Наименование экспертно-аналитического мероприятия: Анализ эффективности реализации проблемных незавершенных бюджетных инвестиционных проектов и объектов, не переданных в коммунальную собственность города Астана.

1.2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия: незавершенные бюджетные инвестиционные проекты, и объекты не переданные в коммунальную собственность города Астана.

1.3. Цель экспертно-аналитического мероприятия: анализ эффективности реализации проблемных незавершенных бюджетных инвестиционных проектов, и объектов не переданных в коммунальную собственность города Астана.

1.4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия: Государственные учреждения «Управление коммунального хозяйства города Астаны» (далее – Управление коммунального хозяйства), «Управление строительства города Астаны» (далее – Управление строительства), «Управление энергетики города Астаны» (далее – Управление энергетики), «Управление транспорта и развития дорожно - транспортной инфраструктуры города Астаны» (далее – Управление транспорта).

Настоящее экспертно-аналитическое мероприятие проведено в рамках исполнения поручения Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан от 15 мая 2024 года №24-41-9.67-1.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия применены методы анализа, сопоставления и оценки показателей, характеризующих текущее состояние предмета экспертно-аналитического мероприятия (объем финансирования, количество проблемных проектов, стоимость и сроки проектов, качество выполнения подрядных обязательств, причины

п

р

и

о

с

н

о

о

в

к

и

р

а

б

о

Вопросы экспертно-аналитического мероприятия:

1. Ретроспективный анализ реализации проблемных незавершенных бюджетных инвестиционных проектов и объектов, не переданных в коммунальную собственность по городу Астана по состоянию на 1 июня 2024 года:

проблемные объекты незавершенного строительства;

1.2. объекты, не переданные в коммунальную собственность города;

Оценка законодательной базы и организационных аспектов учета и мониторинга

объектов незавершенного строительства и переданных в коммунальную собственность со стороны уполномоченных органов.

ЭАМ построено на материалах, предоставленных на запросы Ревизионной комиссии города Астана в рамках экспертно-аналитического мероприятия за **период с 2007 года по 1 июня 2024 года**.

Источники экспертно-аналитического мероприятия: сведения администраторов бюджетных программ (*далее-АБП*), а также ГУ «Управление активов и государственных закупок города Астаны» (*далее-Управление активов*) и «Управление экономики и бюджетного планирования» (*далее-Управление экономики*).

II. Аналитическая часть

На сегодняшний день существует ряд проблем, сдерживающих развитие бюджетного инвестирования в государственном секторе. В данном заключении затрагиваются такие вопросы и проблемы, как неэффективное использование бюджетных средств, ограниченная ответственность за нецелевое или безрезультатное использование бюджетных средств, недостаточная проработанность организации бюджетного планирования и исполнения бюджетов, недостаточный мониторинг реализации бюджетных инвестиционных проектов (*далее-БИП*).

Актуальность темы заключается в необходимости проведения исследования проблем бюджетных инвестиций, являющихся важным финансовым институтом, направленным на решение в первую очередь социально-экономических задач и проблем, стоящих перед столицей.

Объемы финансирования бюджетных программ развития столицы показывают динамику уменьшения объемов в 2024 году при анализе последних трех лет, а именно в 2021 году на бюджетные программы развития направлено 183 098,3 млн.тенге, в 2022 году - 317 861,9 млн.тенге, в 2023 году - 514 164,2 млн.тенге, в 2024 году (*на 1 октября*) - 381 020,6 млн.тенге.

При этом, показатель освоения в целом имеет положительную тенденцию: 2021 год – 89,7%, 2022 год – 95,6%, 2023 год – 99,1%, на 1.10.2024 года – 95%.

Также отмечается, что бюджетные программы развития составляют в среднем порядка 32% от общего объема расходов (*2021 год - 25,4%, 2022 год – 32,7%, 2023 год – 41,2%, 2024 год – 30,5%*)

В целом на БИП приходится большая часть бюджета развития (77,3%), которые реализуются в направлении транспортной инфраструктуры города, систем водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, газификации, строительства объектов жилья и социальной сферы, благоустройства.

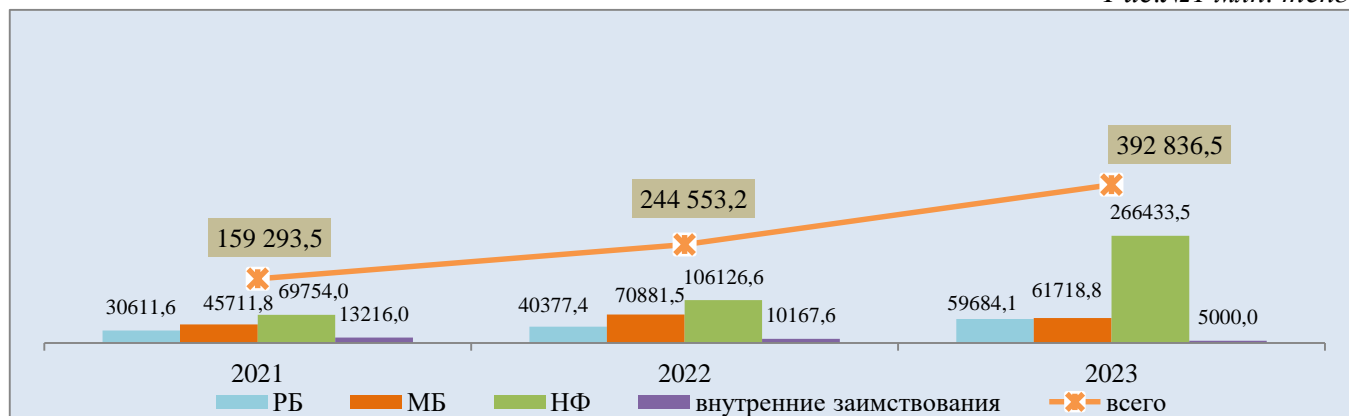
В 2023 году наибольшую долю в объеме финансирования БИП занимали расходы на развитие топливно-энергетического комплекса 31% (121 914, 5 млн.тенге), жилищно-коммунальное хозяйства - 25% (99 969,8 млн.тенге), социальной сферы – 22% (88 549,0 млн.тенге), транспорта и коммуникации – 19,4% (77 420,6 млн.тенге).

В текущем году на фоне общего снижения объема финансирования на бюджетные программы развития, соответственно, наблюдается снижение доли расходов по отраслям, которые составили: развитие топливно-энергетического

комплекса 19% (64 083,5 млн.тенге), жилищно-коммунальное хозяйства - 21% (71 849,2 млн.тенге), транспорта и коммуникации – 15% (49 541,5 млн.тенге).

Динамика объемов финансирования инвестиционных проектов за 2021-2023 годы

Рис.№1 млн. тенге



Источник: Отчеты об исполнении бюджета города Астана за 2021-2023 годы.

Как показывает динамика объемов финансирования инвестиционных проектов за последние три года наблюдается рост в 2,5 раза (со 159 293,5 млн.тенге в 2021 году до 392 836,5 млн.тенге в 2023 году). При чем рост прослеживается практически по всем источникам финансирования (Нацфонд – в 3,8 раза, РБ – в 1,9 раз, МБ – 35%), за исключением внутренних займов, по которым произошло снижение на 62,2% (с 13 216,0 млн.тенге в 2021 году до 5 000,0 млн.тенге в 2023 году).

Кроме того, Ревизионной комиссией ежегодно отмечаются неоднократные внесения изменений и дополнений в утвержденный Перечень инвестиционных проектов (далее - Перечень), которые сопровождаются **практикой снятия и перераспределения средств**, что свидетельствует об их неэффективном планировании и негативно влияют на освоение бюджета развития.

К примеру, в утвержденном бюджете на 2022 год планировалось реализация 200 бюджетных инвестиционных проектов на сумму 146 426,1 млн.тенге, в скорректированном бюджете количество проектов выросло до 294 на сумму 244 553,3 млн. тенге (при этом исключены 59 проектов и включены 153 проекта).

Аналогично, в утвержденном бюджете на 2023 год планировалось реализация 252 бюджетных инвестиционных проектов на сумму 214 484,7 млн.тенге, в скорректированном бюджете их количество выросло до 330 на сумму 392 836,5 млн.тенге (исключены 73 инвестиционных проекта и включены 151 проект).

При этом, в Перечень включаются такие крупные проекты как «Строительство специальной трассы (улиц 1-Жагалау, Е549 и моста через реку Есиль) в городе Астана. I очередь» на 8 999,0 млн.тенге; «Газовая котельная с инженерной инфраструктурой в районе шоссе Коргалжын в г.Нур-Султан. Районная котельная 700 МВт с внутримплощадочными сетями и подъездной дорогой» на 33 400,0 млн.тенге. В свою очередь и исключаются крупные инвестиционные проекты такие как «Газификация города Нур-Султан. III очередь строительства. Газопровод-отвод (1-3 пусковые

комплексы)» на 8 837,4 млн.тенге; «Строительство 21 школы» на 2 761,0 млн.тенге и другие.

Таким образом, **несмотря на значительные объемы финансирования БИП** в столице имеются факторы, которые свидетельствуют о наличии **проблемных моментов при их реализации** и которые требуют решения со стороны местных исполнительных органов (*далее-МИО*) и на этапе планирования проектов, и на этапе освоения бюджетных средств, и на этапе качественного завершения проекта до сдачи его в эксплуатацию и передачи в коммунальную собственность.

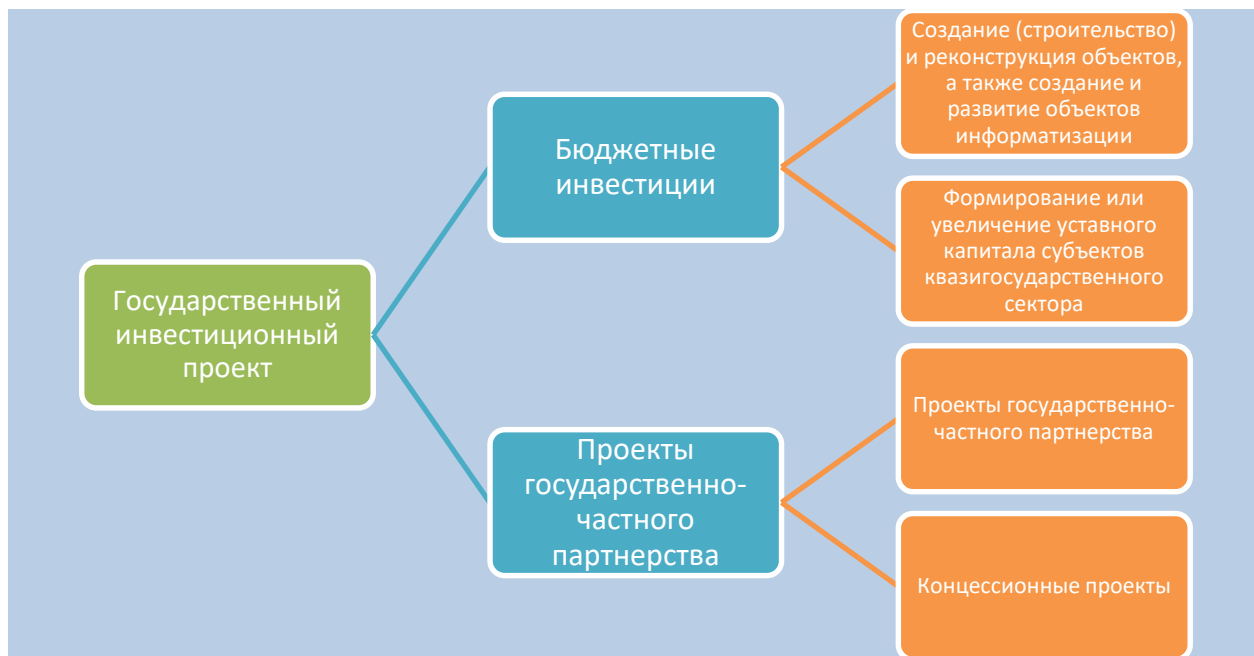
2.1.Ретроспективный анализ реализации проблемных незавершенных бюджетных инвестиционных проектов и объектов, не переданных в коммунальную собственность по городу Астана по состоянию на 1 июня 2024 года.

Ключевым нормативно-правовым актом, образующим методологическую основу реализации БИП является Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года №95-IV (*далее – Бюджетный кодекс РК*).

Согласно Бюджетного кодекса РК государственные инвестиционные проекты подразделяются на: **бюджетные инвестиции** и **проекты государственно-частного партнерства**, в том числе концессионные проекты.

Классификация государственных инвестиционных проектов

Рис.№2



Согласно пункту 16 статьи 3 Бюджетного кодекса РК **бюджетные инвестиции** – финансирование из республиканского или местного бюджета, направленное на создание и (или) развитие активов государства путем реализации бюджетных инвестиционных проектов, а также формирование и (или) увеличение уставных капиталов юридических лиц, за исключением активов, направленных на принятие оперативных мер для обеспечения социально-экономической стабильности.

Источниками финансирования бюджетных инвестиций выступают республиканский и местный бюджеты.

Способы финансирования государственных инвестиционных проектов из бюджета:

- 1) финансирование бюджетного инвестиционного проекта;
- 2) бюджетное кредитование бюджетного инвестиционного проекта;
- 3) формирование или увеличение уставного капитала юридических лиц;
- 4) бюджетное кредитование на реализацию государственной инвестиционной политики финансовыми агентствами;
- 5) выполнение государственных обязательств по проектам государственно-частного партнерства, в том числе государственных концессионных обязательств.

Согласно пункту 17 статьи 3 Бюджетного кодекса РК **бюджетный инвестиционный проект** – совокупность мероприятий, направленных на создание (строительство) новых либо реконструкцию имеющихся объектов, а также создание и развитие объектов информатизации, за исключением объектов информатизации, предназначенных для реализации задач, направленных на обеспечение деятельности Президента Республики Казахстан, а также объектов информатизации специальных государственных органов, реализуемых за счет бюджетных средств непосредственно администратором бюджетной программы в течение определенного периода времени и имеющих завершенный характер.

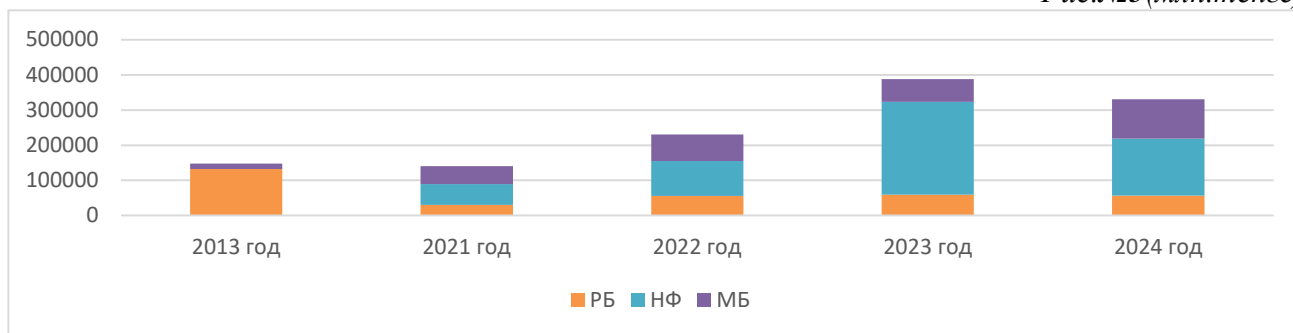
Согласно сведениям Управления экономики, общая сумма кассового исполнения **более 1600** бюджетных инвестиционных проектов г. Астаны, финансируемых за счет средств республиканского и местного бюджетов за 2007-2024 годы, составила **3 456 195,9 млн. тенге**:

**Источники финансирования бюджетных инвестиционных проектов
акимата города Астана**

Таблица №1 (млн.тенге)

Источ ник финансирова ния	Всего выделено	2013	2021	2022	2023	2024
	3 456 195,9	147 302,7	140 687,7	230 672,3	388 312,3	330 419,3
<i>РБ</i>	<i>2 098 142,9</i>	<i>131 835,8</i>	<i>30 611,6</i>	<i>55 894,2</i>	<i>59 616,9</i>	<i>56 769,4</i>
<i>НФ</i>	<i>648 910,5</i>	<i>0,0</i>	<i>58 977,5</i>	<i>99 516,6</i>	<i>264 058,3</i>	<i>161 538,5</i>
<i>МБ</i>	<i>709 142,4</i>	<i>15 466,9</i>	<i>51 098,6</i>	<i>75 261,4</i>	<i>64 637,1</i>	<i>112 111,4</i>

Рис.№3(млн.тенге)

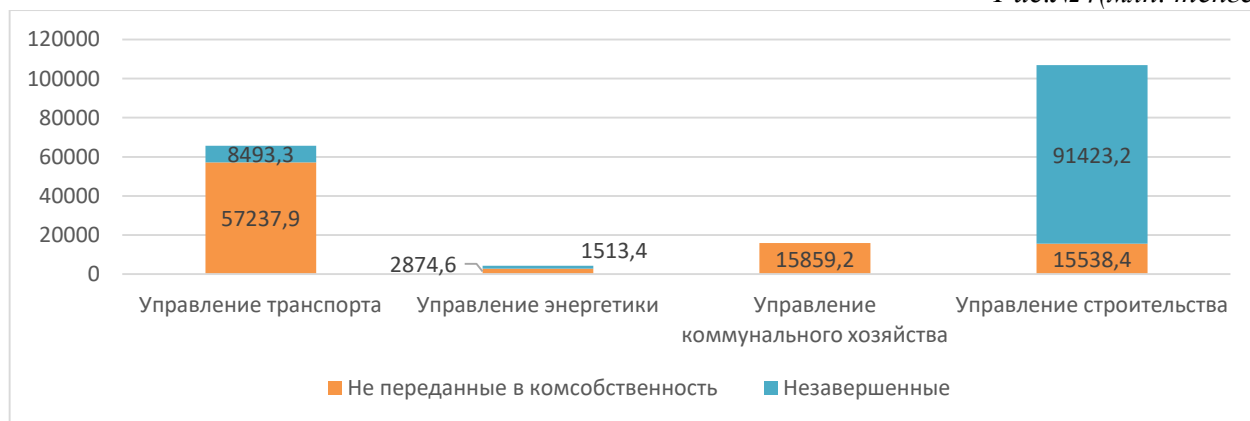


Как видно из гистограммы, что в последнюю декаду 2013 года роль республиканского бюджета в финансировании БИП значительно сократилась с 89,5% в 2013 году до 17,2% в 2024 году. В то же время средства Национального фонда РК преобладают в структуре источников финансирования БИП – 41,9% в 2021 году, 43,1% в 2022 году, 68% в 2023 году и 48,9% в 2024 году. Средства местного бюджета в общем объеме финансирования БИП варьировались с 10,5% в 2013 году до 33,9% в 2024 году.

Согласно представленных данных АБП в рамках запросов Высшей аудиторской палаты (исх. № 04-16/791 от 5 июня 2024г. и № от 04-16/1443) по состоянию на 1 октября 2024 года в столице насчитывалось **128** проблемных проектов, в том числе **83** незавершенных проекта по начатым строительно-монтажным работам (далее-СМР) и ПСД, числящихся на балансе, на общую сумму незавершенного строительства **101 429,9 млн.тенге** и **45** проектов не переданных в коммунальную собственность, на общую сумму **91 510,2 млн.тенге**.

Проблемные БИП в разрезе АБП города Астана

Рис.№4(млн. тенге)



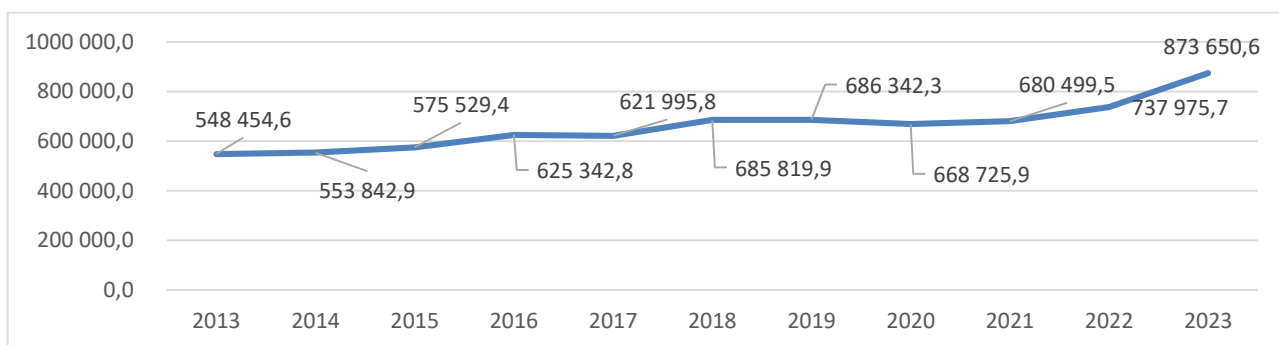
2.1.1. Проблемные объекты незавершенного строительства

Незавершенное строительство - строительный объект, не введенный в эксплуатацию в порядке установленном законодательстве и содержащий накопленные затраты.

Незавершенное строительство классифицируется по двум направлениям, **объекты по которым ведутся работы и работы прекращены.**

Общая информация по незавершенному строительству и капитальным вложениям по городу Астане, 2013-2023 гг.

Рис.№5(млн. тенге)



Согласно информации Управления экономики, в период с 2013-2023 года наблюдается ежегодный рост стоимости незавершенного строительства и капитальных вложений (за исключением снижения в 2017 и 2020 годах), однако если с 2013 года до 2021 года прирост не превышал 50 млн. тенге (приросты составили: 5388,3 – в 2014 года, 21686,5 млн тенге в 2015 году, 49813,4 млн тенге в 2016 году, (-3 347,0) в 2017 году, 63824,1 млн тенге в 2018 году, 522,4 в 2019 году, (-17616,4) в 2020 году, 11773,6 в 2021 году), то с 2022 года фиксируется резкий рост данного показателя: в 2022 году прирост составил 57 476,2 млн тенге, в 2023 году - 135 674,9 млн тенге. В итоге в 2023 году стоимость незавершенного строительства возросла в 1,6 раз за последние 10 лет.

**Проблемные незавершенные (в т.ч. нереализованные ПСД)
бюджетные инвестиционные проекты**

Таблица №2 (млн.тенге)

АБП	Незавершенные проекты				
	Кол-во проектов	Стоимость проекта	Незавершенное строительство	Не реализован	В работе более 3 лет
Управление транспорта	65	108 561,5	8 493,3	57	8
Управление энергетики	4	1 517,5	1 513,4		4
Управление коммунального хозяйства	-	-	-	-	-
Управление строительства	14	248 125,9	91 423,3		14
Итого незавершенных БИП	83	358 204,9	101 429,9	57	26

Рис. №6



Основная доля стоимости незавершенного строительства приходится на Управления строительства и составляет 90,1% (91 423,3 млн.тенге от 101 429,9 млн. тенге)

от общей стоимости, далее следует Управление транспорта – 8,4% (8 493,3 млн тенге) и Управление энергетики – 1,5% (1 513,4 млн тенге).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия собрана информация по незавершенным БИП (в т.ч. нереализованным ПСД) в разрезе периодов, приходящихся на руководство акимов города Астана.

Незавершенные БИП (в т.ч. нереализованные ПСД) в разрезе периодов

Таблица №3 (млн тенге)

Аким города (начало строительства)	Количество незавершен ных проектов	Сумма проекта,мл н.тенге	Сумма незавершенного строительства, млн.тенге	% реализации (сумма заверш.строительства к сумме проекта, в процентах)	Нереализованн е ПСД, стоимость объектов
Джаксыбеков А.Р. (с 1997 по 2003 год и с 2014 по 2016 год)	5	9543,9	8 498,0	10,9	7 ПСД на сумму БИП 12 615,5 млн тенге
Исекешев А.О. (с 2016 по 2018 год)	4	5 965,8	1658,9	72,2	2 ПСД на сумму БИП 4909,2 млн тенге
Кульгинов А.И. (с 2019 по 2022 год)	10	238319,9	84051,2	64,7	1 ПСД на сумму проекта 556,1 млн тенге
Султанов Б.Т. (с 2018 по 2019 год)	1	1 376,1	214,4	84,4	1 ПСД на сумму проекта 448,1 млн тенге
Тасмагамбетов И.Н. (с 2008 по 2014 год)	6	16750,7	7007,4	58,2	46 ПСД на сумму 67 719,4 млн тенге

Анализ незавершенных проектов в разрезе сроков деятельности различных акимов города демонстрирует значительные различия в уровне реализации строительства и эффективности использования бюджетных средств.

С периода управления акима **Тасмагамбетова И.Н. 2008-2014 годы** приходится 6 БИП по строительству/реконструкции автодорог столицы, не завершенных по состоянию на 1.06.2024 годы. Фактически, короткие дистанции на 2-3 км строятся 10-12 лет, сменяя несколько подрядных организаций.

Так, 2,5 км по БИП «Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Поселок Коктал-1. 2-очередь» строили в 2014-2016 годах ТОО «Электровид», с 2018 года - ТОО «Жанажол», с 2022 года - ТОО «Ерко Инжиниринг», но сегодняшний день проект так и не завершен.

Строительства 3,078 км дороги по БИП «Строительство ул. № 31 на участке от пр. Туран до канала Нура Ишим» 2013-2018 годы вела одна подрядная организация, с 2019 по 2020 годы – другая, в настоящее время - ТОО «ПИИ Каздорпроект».

Кроме того, данный период был чрезвычайно «плодотворен» в плане разработки 46 «пустых» ПСД общую сумму БИП 67 719,4 млн тенге.

В период деятельности акима **Джаксыбекова А.Р. (1997-2003 и 2014-2016 гг.)** из 5 объектов, строительство которых было инициировано **в 2014-2015 годах**, сумма незавершенного строительства на сегодняшний день составляет 89%. В числе недостроенных в разрезе АБП:

1) 1 объект Управления транспорта: Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Севернее жилого массива Коктал-2 (*подъездные дороги и сети к овощехранилищу. 2 очередь*) – проект временно приостановлен в связи с необходимостью выкупа земельного участка, попадающего под проезжую часть, необходимо проведение корректировки, а также в связи с отсутствием финансирования;

2) 3 инфраструктурных объекта Управления энергетики:

- Строительство объектов теплоснабжения в г.Астане. Реконструкция ТМ-20 – требуется изъятие земельного участка для строительства теплового павильона по ул. Омарова;

- Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (*Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. 2 этажное здание детского сада №53 «Мерей», расположенное на пересечении по ул. Домалак ана - ул. Умай ана, в пос. Комсомольский на левом берегу р. Ишим г.Астаны*) - ведутся работы по подготовке объекта к корректировке;

- Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (*Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. Средняя школа №61 по ул. Карталинская за кварталом 32*) - работы были выполнены с замечаниями в части оперативно-диспетчерского контроля;

3) 1 проект благоустройства Управление строительства: строительство с благоустройством круглой площади в районе Триумфальной арки г.Астана (*Внеплощадочные наружные сети и благоустройство*) – объект заморожен.

Как видно, без обоснованных объективных обстоятельств уже десятилетие городские власти не могут качественно завершить **проекты по переводу детских садов и школьных зданий на централизованное отопление.**

Также скудно представлена информация по обстоятельствам заморозки БИП (*стоимость 7 874,3 млн тенге*) по благоустройству круглой площади в районе Триумфальной арки г.Астана. Данный район, являясь визитной карточкой столицы, возможно уже не нуждается в данном проекте десятилетней давности.

Кроме того, в указанный период были разработаны документы 7 БИП (общая стоимость проектов 12 615,5 млн тенге) по строительству дорог в городе, не реализовавшихся по причине отсутствия финансирования.

Во время руководства **Исекешева А.О. в 2016-2018 годы** наблюдалась постепенная стабилизация экономики и усиление мер по управлению бюджетом. Эти годы совпали с восстановлением нефтяного сектора и улучшением макроэкономических показателей. Однако, данная ситуация не способствовала качественной реализации запланированных в этот период БИП. В числе незавершенных по сей день - два замороженных БИП в сфере жилищного строительства, а именно:

- «Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» (Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е.Брусиловского и А.Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья) (Наружные сети и

благоустройство (незавершенное строительство)» - общая стоимость 444 296,1 млн тенге, сумма незавершенного строительства – 19 661,5 млн тенге.

- «Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, расположенный в районе пересечения проспекта Республики и улицы Мәскеу. (Наружные инженерные сети и благоустройство)» - общая стоимость 111 211,6 млн тенге, сумма незавершенного строительства – 4 907,4 млн тенге.

В обоих вышеуказанных случаях причины приостановки СМР **Управлением строительства не поясняются.**

Примером недостатков в планировании является также строительство «Теплотрассы по ул. 226 на участке от тепломагистрали 4-го ввода до переулка Кобда». Согласно представленных сведений все СМР завершены в 2021 году, но ведутся судебные тяжбы по причине не устранения замечаний по строительно-монтажным работам. **В настоящий момент теплотрасса законсервирована в связи с отсутствием потребителей.**

Период управления **Султанова Б.Т. в 2018-2019 годы** характеризуется относительной макроэкономической стабильностью. В 2018 году был начат БИП «Реконструкция русла реки Есиль в г.Астана, 5 очередь. Водорегулирующая плотина», на сегодняшний день, по данным Управления строительства, готовность объекта составила 75,2 %, однако с 2021 года работы приостановлены. С учетом паводковых событий весны 2024 года **качественное выполнение данного проекта имеет приоритетное значение** и требует повышенного внимания со стороны АБП.

Инициированные в период акима **Кульгинова А.И. в 2019-2022 годы** 10 БИП имеют статус незавершенных, причем только в 2 БИП продолжаются СМР. Большинство незавершенных проектов – жилые дома с началом строительства 2020-2022 годы, по которым в силу различных причин приостановлены.

В качестве примеров можно привести 2 БИП: «МЖК со встроенными помещениями и паркингом, школы на 1200 мест, детского сада по адресу г. Нур-Султан, район «Алматы», пересечение улиц А129, А105, А130, А108, А102 (проектное наименование). 2 и 3 очереди (Наружные инженерные сети)» на 1551,4 млн тенге (сумма незавершенного строительства – 46%) и «МЖК со встроенными помещениями паркингом, школы на 1200 мест, детского сада, район «Алматы», пересечение ул.А129,А105,А130,А108,А102 (проектные наименования) 2 и 3 оч. Генеральный план» на 787,8 млн тенге (сумма незавершенного строительства – 79,4%) по которым приостановлены СМР без ясных причин.

Также отметим, что по информации Управления строительства (№ исх: 507-04-08/2971 от 06.11.2024) в данный период были разработаны 3 ПСД балансовой стоимостью 19 860,3 млн тенге такие проекты, как «Строительство многоквартирных жилых комплексов со встроенными помещениями и паркингом в районе пересечения улиц С630 и С187» (не реализован по причине отсутствия финансирования на изъятие 443 земельных участков), «Строительство центра реабилитации инвалидов на 150 мест, расположенный по адресу: город Нур-Султан, район «Есиль», на пересечении улиц Мәңгілік Ел и Е497» (Без наружных инженерных сетей)) и отдельно ПСД на

наружные инженерные сети этого проект (в качестве причины не реализации указано «частный инвестиционный проект»).

Анализ проблемного характера и причин незавершенного строительства в разрезе управленческих циклов позволяет сформулировать некоторые промежуточные выводы:

1. Системные недостатки в управлении и контроле реализации проектов. Частая смена подрядчиков на одних и тех же участках и длительные сроки реализации относительно небольших строительных объектов указывают на отсутствие эффективного управления и контроля. Объективно, отсутствие действенного механизма оценки и корректировки проектных рисков ведет к значительным задержкам, увеличению затрат и низкой эффективности использования бюджетных средств. Безусловно, это требует качественных изменений в системе управления проектами, включая улучшение системы контроля и внедрение ответственности за неэффективное выполнение работ.

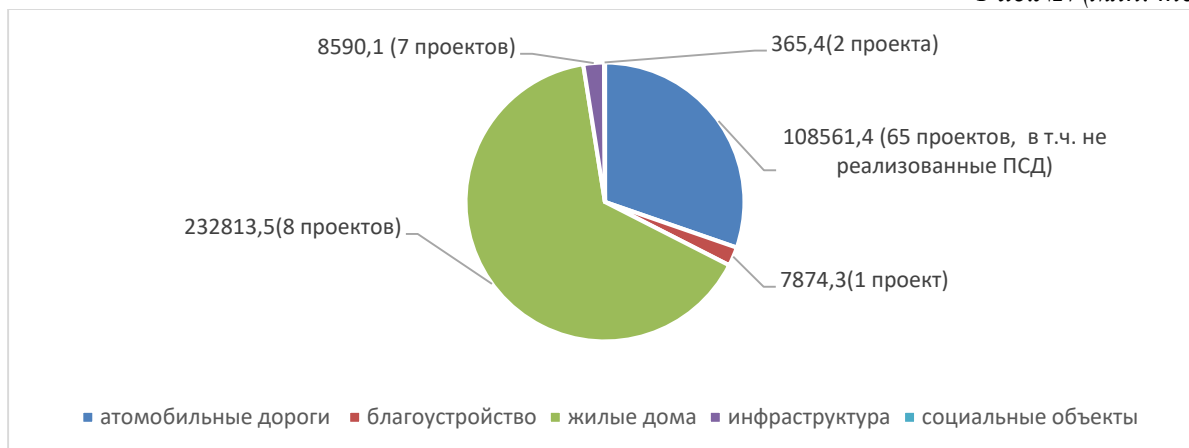
2. Неоправданные финансовые потери из-за слабого бюджетного планирования и отсутствия прозрачности. Значительное количество ПСД было разработано и оплачено, но не привело к реализации проектов. К примеру, в период акима Тасмагамбетова было разработано 46 «пустых» ПСД на сумму 67 719,4 млн тенге. Или другой пример – построили теплотрассу, но она не востребована со стороны потребителей.

3. Затягивание социально значимых проектов, влияющих на качество жизни населения. Критически важные проекты, связанные с тепловым снабжением социальных объектов, строительством инженерных сетей и дорог, остаются незавершенными на протяжении многих лет. Эти задержки негативно влияют на социальную инфраструктуру города, включая школы, детские сады и жилые комплексы, что создает неудобства для населения и снижает доверие к городской администрации. Необходимо пересмотреть приоритеты местного бюджета, выделить средства на завершение таких проектов и обеспечить их своевременное выполнение.

Анализ в разрезе отраслей показывает, что львиная часть незавершенного строительства приходится на 8 БИП в сфере жилищного строительства общей стоимостью 232 813,5 млн тенге.

Незавершенное строительство проблемных БИП в отраслевом разрезе

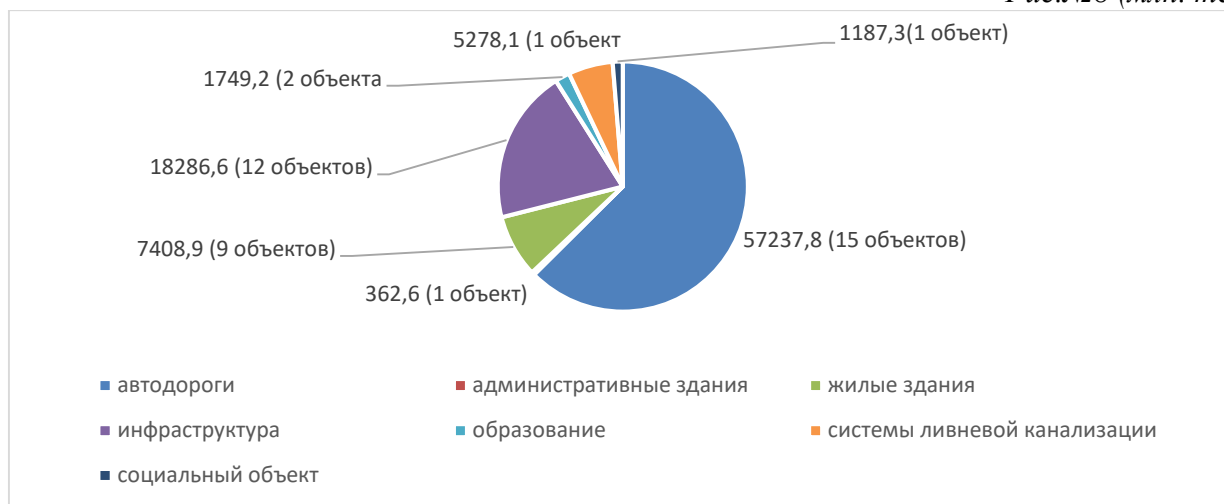
Рис. №7 (млн. тенге)



По проблемным БИП больше всего объектов в Управлении транспорта – 12 недостроенных дорог на сумму 57237,8 млн тенге.

Проблемные БИП в разрезе отраслей

Рис.№8 (млн. тенге)



Основными причинами не завершения строительства:

- отсутствие финансирования, связанное с неэффективным планированием бюджетных средств. Например, в Управлении транспорта с 2016 года реализация БИП «Работы по строительству подъездных дорог к социальным объектам. Строительство улиц в границах улиц Сыганак, Е32, Е15, Е36 (2 этап)» проводилась по мере выделения финансирования. В результате отсутствия своевременного финансирования сметная стоимость в 2022 году увеличилась в 1,4 раза (с 3 832,6 млн.тенге до 5 129,6 млн тенге, в 2024 году проект снова на стадии корректировки).

- банкротство подрядных организаций, ненадлежащее исполнение договорных обязательств подрядной организации, судебные тяжбы по причине не устранения замечаний на строительно-монтажные работы по причине некачественного и несвоевременного выполнения договорных обязательств подрядными организациями. Так, в БИПы Управления строительства по проектам «МЖК со встроенными помещениями и паркингом в г.Астане, район пересечения улиц Жангельдина, С.Рахимова, Ш.Уалиханова (наружные инженерные сети и благоустройство) и БИП «Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» (Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е.Брусиловского и А.Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья) (Наружные сети и благоустройство (незавершенное строительство)» заморожены в связи с судебными тяжбами;

- корректировка ПСД, необходимость выкупа земельных участков (не качественное проектирование объектов строительства), отсутствие приказов и актов приема-передачи в связи с несвоевременным устранением замечаний по завершению работ подрядчиками, необходимость внесения изменений в государственную базу данных в части корректировки собственника недвижимого имущества. Например, БИП Управления энергетики по проекту «Газификация города Астаны. 1 очередь строительства. 7 пусковой комплекс», введенный в эксплуатацию в 2020 году, до сих пор не завершен по причине необходимости изъятия земли; по БИП «Строительство объектов теплоснабжения в г.Астане. Реконструкция ТМ-20» также необходимо изъятие земельного участка для строительства теплового павильона.

Не реализованные проектно-сметные документации

Согласно представленным данным АБП, общее количество нереализованных ПСД составило **65 единиц на общую сумму 2 523,0 млн.тенге**, в том числе по Управлению транспорта 57 единицы на 1 728,6 млн.тенге, Управлению строительства 4 единицы на 605,0 млн.тенге, Управлению энергетики 2 единицы на 66,7 млн.тенге Управлению коммунального хозяйства 2 единицы на 16,5 млн.тенге,

В целом, наличие не принятых в реализацию ПСД и разработанных в период с 2011 по 2021 годы указывает на неэффективное планирование и использование бюджетных средств.

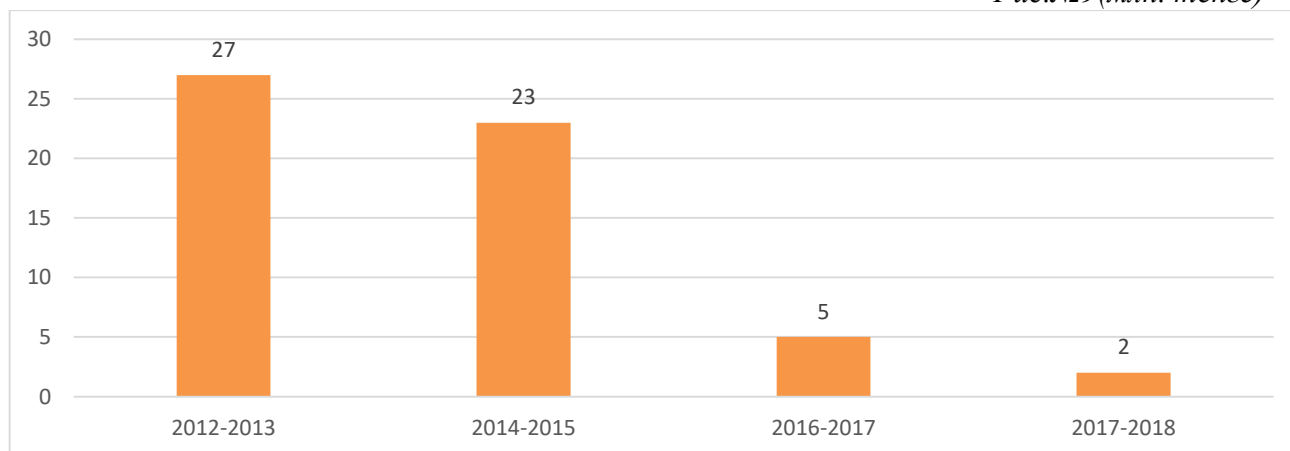
Учитывая срок давности разработанных проектно-сметных документаций, можно предположить, что их обоснования возможно не соответствуют стратегическим документам развития столицы (*Генеральный план города Астаны, Программа развития территории*), а также современным нормативным документам. Многие из этих проектов подверглись технологическому и стоимостному устареванию, **что делает их реализацию неактуальной и нецелесообразной.**

Тем самым, в нарушение базовых принципов бюджетной системы статьи 3 Бюджетного кодекса РК, таких как последовательность, обоснованность и ответственность, администратор допустил накопление на своем балансе значительного количества нереализованных проектов, что **привело к неэффективному использованию и потере бюджета.**

Например, на балансе Управления транспорта значится ПСД для «Реконструкции проспекта Кабанбай батыра на участке от кольца развязки на аэропорт до Международного аэропорта Астаны (участок №3, от ПК 32+00 до ПК 48+00, проезжая часть)» - разработка этого проекта в 2013 году обошлась в 106,4 млн тенге, бюджетная заявка подавалась в 2017 году не поддержана. Однако актуальность данной ПСД на сегодняшний день утрачена, в связи с проведением капитального ремонта на данном участке.

***Количество нереализованных БИП Управления транспорта,
по годам, 2011-2024 годы***

Рис.№9(млн. тенге)



Анализ данных, представленных на диаграмме, показывает, что значительная часть нереализованных бюджетных инвестиционных проектов относится к проектно-

сметной документации, разработанной в период 2012-2015 годов (акимы – Джаксыбеков А.Р. и Тасмагамбетов И.Н.), что **накопление не начатых проектов указывает на отсутствие контроля за их исполнением и финансовой дисциплины на всех этапах проектного цикла.**

Между тем, согласно статье 157 Бюджетного кодекса РК **разработка ПСД для БИП должна осуществляться исключительно при наличии утвержденных бюджетных ассигнований**, то есть проекты могут переходить к стадии разработки и последующей реализации только в случае, если предусмотрено **достаточное и подтвержденное финансирование**. Отсутствие такого финансирования делает невозможным своевременное и качественное исполнение проектов, подрывает эффективность управления бюджетными средствами и, в конечном счете, снижает доверие к бюджетному процессу.

Тем не менее, выявленные нарушения свидетельствуют о том, что администратор, пренебрегая установленными нормами, **допустил разработку ПСД по проектам, финансирование которых не было подтверждено.**

Кроме того, согласно пункту 7 статьи 60 Закона Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» (далее - Закон №242) проектная (проектно-сметная) документация, по которой в течение трех и более лет после ее утверждения в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, не начато строительство, считается устаревшей и используется для реализации после корректировки, проведения повторной экспертизы и переутверждения в установленном законодательством Республики Казахстан порядке.

Аналогично, пунктом 13 Правил утверждения проектов (технико-экономических обоснований и проектно-сметной документации), предназначенных для строительства объектов за счет бюджетных средств и иных форм государственных инвестиций, утвержденных приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 2 апреля 2015 года №304 (далее – Правила №304), ПСД по которой в течение трех лет после ее утверждения в порядке, не начато строительство, считается устаревшей и используется для реализации после обновления исходных документов, актуализации проектных материалов, проведения новой экспертизы и переутверждения.

При этом, все представленные к анализу нереализованные проекты с истекшим сроком действия ПСД (более 10-ти лет), требуют корректировку и привлечение дополнительных средств на ее проведение.

Также, вынужденный простой отдельных незавершенных проектов с начала строительных работ более 12-ти лет, обесценил сметную стоимость строительства, рассчитанную в ценах 2012-2016 годов, в связи с их «устареванием» требуется корректировка ПСД, что повлечет значительное удорожание проектов.

К примеру, по БИП Управления транспорта «Строительство ул. №41 на участке от ул. Манаса до Университетского городка в Восточном планировочном районе города Астаны» первоначальная стоимость составила **2 436,8 млн.тенге** в 2007 году, после корректировок в 2011 и 2016 годах удорожание составило **5 405,5 млн.тенге**,

т.е. **более чем в 2,2 раза**. При этом, в настоящий момент объект эксплуатируется, но не передан полностью балансодержателю в связи с наличием дефектов и замечаний.

Или к примеру, если проект «Строительство ул. Угольной от ст. Сороковая до тубдиспансера в г. Астане» (2,06 км) в 2015 году обходился бюджету в **509,4 млн.тенге**, то аналогичный проект «Строительство ул. А62 на участке от ул. Кордай до трассы Астана-Караганда. Корректировка» (1,98 км), первоначально оценивался в 2020 году в **6 518,6 млн.тенге**, повторным заключением 2022 года вырос в стоимости до **9 871,2 млн.тенге**.

Тем самым, стоимость строительства дороги протяжённостью **2 км** аналогичных проектов с 2015 года до 2022 года **возросла в 19 раз**.

В результате не начатые и незавершенные проекты своевременно проекты, требуют дополнительные ресурсы, приводят к росту расходов, создают дополнительные риски для бюджетной системы в целом. Данный подход также противоречит цели рационального использования бюджетных средств, увеличивая объем нереализованных обязательств и, соответственно, нагрузку на бюджет в будущем.

Таким образом, допущенные администратором отклонения от предписанных законодательных норм указывают на необходимость пересмотра подходов к бюджетному планированию, улучшения процедур контроля и соблюдения требований законодательства, чтобы обеспечить эффективность и прозрачность использования государственных средств и исключить риски избыточных бюджетных обязательств.

2.1.2. Объекты, не переданные в коммунальную собственность города.

Согласно предоставленной информации, общая стоимость 45 объектов, не переданных в коммунальную собственность города составляет 91 510,2 млн. тенге.

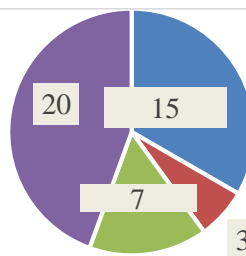
БИП по объектам, не переданным в коммунальную собственность

Таблица №3 (млн тенге)

АБП	Не переданные в коммунальную собственность			
	Кол-во проектов	Стоимость	Акт ввода в эксплуатацию до 2021 года	Не введены в эксплуатацию
Управление транспорта	15	57 237,9	15	-
Управление энергетики	3	2 874,6	3	-
Управление коммунального хозяйства	7	15 859,3	1	6
Управление строительства	20	15 538,4	15	5
Всего	45	91 510,2		

Рис. №10

- Управление транспорта
- Управление энергетики
- Управление коммунального хозяйства



В разрезе администраторов бюджетных программ видно, что по объектам, не переданным в коммунальную собственность «лидирует» Управление транспорта – стоимость таких объектов составила более 57 237,9 млн.тенге (62,6%), по остальным остальным АБП: Управление коммунального хозяйства – 15 859,3 млн тенге (17,3%), Управление строительства – 15 538,4 млн.тенге (17%), Управление энергетики – 2 874,6 млн.тенге (3,1%).

По Управлению транспорта также следует отметить, что по 15 проблемным объектам акты ввода в эксплуатацию были получены до 2021 года, но до сих пор по разным причинам не переданы в коммунальную собственность; по Управлению строительства таких объектов 15; по Управлению энергетики – 3; по Управлению коммунального хозяйства 6 из 7 проблемных объектов **не имеют актов ввода в эксплуатацию** по сей день ввиду банкротства подрядчика, хотя начало данных инфраструктурных проектов датируется **2011-2015 годами**.

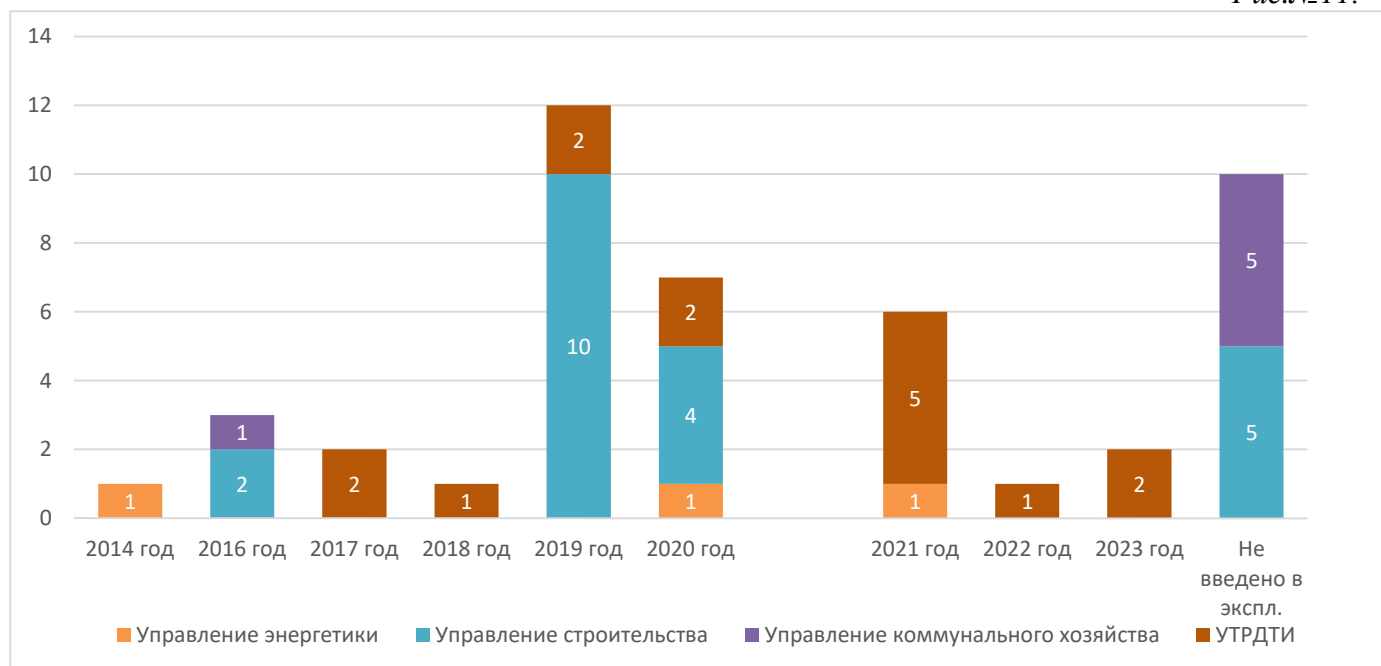
В разрезе периодов актов ввода в эксплуатацию стоимость активов выглядят следующим образом:

Таблица №4, млн тенге

Год ввода в эксплуатацию	Управление энергетики	Управление строительства	Управление коммунального хозяйства	УТРТ И	Итого	Доля, % от общей
2014 год	32,0				32,0 (1 объект)	0,0
2016 год		362,7 (2 объекта)	1377,1 (1 объект)		1739,8 (3 объекта)	1,9
2017 год				3032,2 (2 объекта)	3032,2 (2 объекта)	3,3
2018 год				11427,2 (1 объект)	11427,2 (1 объект)	12,5
2019 год		11728,5 (10 объектов)		7630,2 (2 объекта)	19358,7 (12 объектов)	21,2
2020 год	1718,2 (1 объект)	1889,2 (4 объекта)		7422,2 (2 объекта)	11029,6 (7)	12,1

					объектов)	
2021 год	1124,4 (1 объект)			11873,5 (5 объектов)	12997, 9 (6 объектов)	14,2
2022 год				10383,9 (1 объект)	10383, 9 (1 объект)	11,3
2023 год				5468,8 (2 объекта)	5468,8 (2 объекта)	6,0
Не введено в экспл.		1558,2 (5 объектов)	14482,1 (5 объектов)		16040, 3 (10 объектов)	17,5
Всего	2874,6	15538,6	15859,2	57237,9	91510, 4 (45 объектов)	100

Рис. №11.



Основная доля переданных активов приходится на 2019 год – 21,2%, всего в период 2018-2023 годы – 77,3%, не имеющих акты ввода в эксплуатацию – 17,2% (основная доля Управления коммунального хозяйства). По АБП:

- Управление энергетики – 2 874,6 млн. тенге;
- Управление строительства - 15 538,6 млн. тенге;
- Управление коммунального хозяйства – 15 859,2 млн. тенге;
- УТРДТИ - 57 237,9 млн. тенге.

По объектам, не переданным в коммунальную собственность, обращают внимание затяжные сроки работы по устранению выявленных замечаний. Так, по

почти всем проблемным объектам Управления транспорта с актами ввода в эксплуатацию **2017-2021 годов** подрядными организациями до сих пор **проводятся работы по окончательному завершению с учетом выявленных замечаний.**

По **Управлению транспорта** у двух проблемных БИП «Строительство ул. №41 на участке от ул. Манаса до Университетского городка в Восточном планировочном районе города Астаны» и «Строительство инженерных сетей и дорог по улице Байтурсынова от улицы А53 до улицы А68. 1 очередь - на участке от улицы А53 до улицы А62» с 2019-2020 года подрядчиком является ТОО «СП Казгерстрой», которое находится **на стадии банкротства (реабилитации).** По двум объектам данного подрядчика образовались дефекты в процессе эксплуатации, при этом по объектам **гарантийные сроки истекли,** имеются проблемы по озеленению.

Еще два проблемных БИП «Строительство улиц в районе Аллеи Мынжылдык. Строительство инженерных сетей и дорог по улице № А62 на участке от ул. №А91 до улицы Ш. Калдаякова» и «Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Жилой массив Комсомольский. 4-очередь». Участок № 2—улицы Е246, № Е200» с **2015-2016 годов** реализовались одним подрядчиком ТОО «Прогресс», который **до сих пор в процессе устранения** замечания со стороны Заказчика.

По информации **Управления коммунального хозяйства** по различным причинам **4 проекта** по объектам системы ливневой канализации **не введены в эксплуатацию или эксплуатируются без надлежащего оформления:**

- «Ликвидация накопителя сточных вод Талдыколь с рекультивацией в городе Астане с реконструкцией ПС «Западная» (завершающий этап) Корректировка 2 очередь 3 пусковой комплекс» - Начало строительства 2012 год. Работы завершены в 2016 году на 90%. Объект эксплуатируется АО «Астана-РЭК»;

- «Развитие системы ливневой канализации в г. Астане. 5-ая очередь строительства» - Начало строительства 2011 год. Ведется корректировка ПСД в связи с изменением проекта детальной планировки района и включением в состав проекта дополнительных улиц, где требуется строительство сетей ливневой канализации;

- «Строительство сетей электроснабжения и водоснабжения к ПЧ-6» - Работы завершены в 2016 году. Объект не введен в эксплуатацию в связи с отсутствием акта приемки. Подрядчик - банкрот. Объект эксплуатируется по назначению;

- «Строительство инженерных коммуникаций Нового Университета города Астаны 1-ой пусковой комплекс от моста М3 до ул. Манаса» - Работы завершены в 2016 году. Подрядчик банкрот. Сети водоснабжения, водоотведения и электроснабжения, функционируют, однако по ним не подписаны декларации и акт ввода в эксплуатацию в связи с банкротством подрядной организации. Подписан акт рабочей комиссии в 2013 году. Решить вопрос в судебном порядке по признанию объекта введенным в эксплуатацию по акту рабочей комиссии. В Управлении отсутствует первичная документация по данному объекту.

На проблему ливневых систем в 2023 году обратил внимание Глава государства: *«...Строительство новой ливневой канализации еще не завершено, акимату нужно принять конкретные меры. В целом, очень важно сформировать эффективную*

систему водоснабжения и водоотведения столицы. Это одно из основных требований повышения качества жизни его жителей»¹. «Сложившаяся ситуация стала закономерным следствием бездействия тех, кто должен заниматься развитием инженерной инфраструктуры города. Просчёты в такой критически важной для жизнеобеспечения сфере – это не просто недобросовестность, а реальное вредительство, спрос за которое должен быть соответствующим»².

В столице особенно остро стоит проблема **постоянного подтопления города после осадков**, что связано также с высокими темпами строительства участвовавшими фактами незаконного подключения к незавершённым сетям ливневой канализации вновь построенных объектов³.

Аудитом Ревизионной комиссии в 2012 году также отмечался **недостаточный контроль за исполнением подрядными организациями принятых обязательств** Управления коммунального хозяйства.

К примеру, по проекту по проекту «Развитие системы ливневой канализации в городе Астане» по 4 заключённым договорам в разрезе реализуемых очередей неоднократно на постоянной основе вносились изменения дополнительными соглашениями в части переноса сроков завершения работ на протяжении с 2011 года по 2013 годы.

Также, по **Управлению коммунального хозяйства** работы по 2 БИП завершены работы в допандемийный период, но в связи с тем, что подрядчиком-банкротом не предоставлен подписанный акт приема, данные объекты не введены в эксплуатацию, хотя фактически используются по назначению:

- «Строительство сетей электроснабжения и водоснабжения к ПЧ-6» - работы завершены в 2016 году;

- «Строительство инженерных коммуникаций Нового Университета города Астаны 1-ой пусковой комплекс от моста МЗ до ул. Манаса» - подписан акт рабочей комиссии в 2013 году.

По **Управлению строительства** не переданы или не введены в эксплуатацию в связи с незавершением и заморозкой 4 многоквартирных жилых комплекса;

- «Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом, расположенный в г. Астана, район пересечения улиц Карасай Батыра, Карталы и переулка Шынтас. Наружные сети электроснабжения» - предъявление замечаний об устранении дефектов от эксплуатирующих организаций. Не переданы сети водопровода, теплотрасса, ливневая канализация, кабельные линии, благоустройство, освещение;

- «Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е. Брусиловского и А. Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья. Наружные сети и

¹ Городская канализация не справляется - Президент о водоотведении в Астане // https://www.inform.kz/ru/gorodskaya-kanalizaciya-ne-spravlyaetsya-prezident-o-vodootvedenii-v-astane_a4088368

² <https://informburo.kz/novosti/realnoe-vreditelstvo-tokaev-o-prosytax-v-sfere-vodoobespecheniya-astany>

³ Потопы в Астане прокомментировал Касымбек // <https://www.zakon.kz/obshestvo/6445109-potopy-v-astane-prokomentiroval-kasymbek.html>

благоустройство (незавершенное строительство)» - объект заморожен. В связи с судебными тяжбами застройщика;

- «Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом в г. Астана, расположенный в районе пересечения проспекта Республики и улицы Мәскеу. Наружные инженерные сети и благоустройство» - объект заморожен;

- «Многофункциональный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом, школы на 1200 мест, детского сада по адресу г. Нур-Султан, район «Алматы», пересечение улиц А129, А105, А130, А108, А102 (проектное наименование). 2 и 3 очереди (Наружные инженерные сети)» - ведется строительство коробки, нет строй готовности.

Также, обращают внимание указанные администраторами причины не передачи в коммунальную собственность 14-ти объектов инфраструктуры, объектов образования, жилых домов на общую сумму 12 604,4 млн.тенге, введенные в эксплуатацию в 2016-2019 годах, а именно по причине **«предъявления замечаний об устранении дефектов от эксплуатирующих организаций»**.

К примеру, **Управление строительства не предпринимает действенных результативных мер** по доведению до логического завершения важных объектов более 4-х лет по проектам:

- «Пожарное депо г.Астана, район пересечения улиц №69 и С369 – с 2019 года не переданы трансформаторная подстанция, кабельные линии, теплотрасса;

- «Строительство МЖК с паркингом в районе пересечения проспекта Н. Тлендиева и улицы с проектным наименованием С302 (ТП)» – с 2019 года не переданы трансформаторная подстанция, кабельные линии, теплотрасса;

- «Строительство отделения судебно-психиатрической экспертизы (теплотрасса)» – с 2016 года не переданы теплотрасса;

- «Строительство школы в районе пересечения улиц С.Сейфуллина, Ж.Омарова и Сырдария в г.Астана (наружные инженерные сети и благоустройство)» – с 2020 года не переданы сети водопровода и канализации, трансформаторная подстанция, кабельные линии.

Тогда как, из содержания пункта 1 статьи 665 Гражданского кодекса РК следует, что *«...подрядчик, если иное не предусмотрено договором строительного подряда, гарантирует достижение объектом строительства указанных в проектно-сметной документации показателей и возможность эксплуатации объекта в соответствии с договором на протяжении гарантийного срока»*.

Однако вопреки законодательству, 12 подрядчиков с 2019-2020 годов (ТОО "ASTI", ТОО "Казстройподряд", ТОО "Сары-Жайлау", ТОО "Asia build", ТОО "Сары-Жайлау", ТОО "Астанатрансстроймонтаж", ТОО «Компания Гранит Сервис», ТОО "DK Projekt", ТОО "Kaztelematica", ТОО "Ертіс ГЭСқұрылыс", АО "Павлодарский Речной порт", АО "Ертіс ГЭСқұрылыс", АО "Павлодарский Речной порт") позволяют себе не устранять предъявленные замечания по объектам критической инфраструктуры, а Управление строительства проявляет необоснованную лояльность к указанным предприятиям.

Непереданные объекты, особенно связанные с электроснабжением, теплоснабжением и водоснабжением, **несут серьезные риски для безопасности**

граждан. В случае аварии такие объекты могут не получить оперативное обслуживание, так как юридически они не закреплены за коммунальными службами.

Между тем, сроки устранения дефектов, выявленных эксплуатирующими организациями, зависят от характера и серьезности обнаруженных недостатков. К примеру, **в критические дефекты**, представляющие непосредственную угрозу безопасности или способные привести к серьезным авариям, должны быть устранены **незамедлительно**, эксплуатация оборудования с такими дефектами запрещена до их полного устранения. **Серьезные дефекты**, которые могут повлиять на надежность и безопасность эксплуатации, но не требуют немедленного вмешательства, должны быть устранены в **кратчайшие возможные сроки**. Конкретный период определяется в зависимости от сложности работ и доступности необходимых ресурсов. **Незначительные дефекты**, не влияющие на безопасность и работоспособность оборудования, могут быть устранены в **плановом порядке** в рамках текущего или капитального ремонта, в сроки установленные графиком технического обслуживания и ремонта.

Конкретные сроки устранения дефектов регламентированы отраслевыми нормативными документами или внутренними регламентами организации. В частности, в строительной сфере при выявлении дефектов **в период гарантийного срока подрядчик** обязан направить своего представителя для участия в составлении дефектного акта **не позднее 5 календарных дней с даты получения письменного извещения заказчика**. В случае неявки представителя подрядчика в установленный срок дефектный акт составляется заказчиком в одностороннем порядке и направляется подрядчику для исправления строительных работ ненадлежащего качества.

Таким образом, действующая практика по объектам, не переданным в коммунальную собственность, **позволяет сделать такие выводы:**

1. Отсутствие четкой системы ответственности и механизмов санкций для подрядчиков. Подрядные организации, ответственные за завершение объектов, систематически игнорируют замечания и дефекты, выявленные эксплуатирующими организациями. Безадресная ответственность и отсутствие юридически обоснованных механизмов для пресечения подобных случаев приводят к тому, что город вынужден продолжать сотрудничество с ненадежными подрядчиками, и тем самым усугубляется недовольство общественности и накапливается негативный опыт в отношении управления бюджетными средствами.

2. Фактическая несостоятельность заказчика в защите интересов города и граждан. Заказчик, являясь представителем государственных интересов, оказывается бессильным в обеспечении качественного и своевременного завершения объектов. Вследствие юридических и финансовых ограничений, а также отсутствия реальных рычагов влияния на подрядчиков, заказчик не может добиться полного и качественного выполнения работ. Подрядчики передают только отдельные части объектов, оставляя ключевые элементы (трансформаторные подстанции, кабельные линии, теплотрассы) вне коммунальной собственности, что приводит к невозможности полноценного управления инфраструктурой. В результате заказчик не может адекватно обеспечивать безопасность и надежность объектов, что усугубляется

растущей социальной напряженностью из-за невыполненных обещаний и нереализованных проектов, которые должны были улучшить качество жизни граждан.

3. Высокие риски аварий и потенциальные финансовые потери для города. Объекты, не переданные в коммунальную собственность, представляют собой значительные риски как для безопасности населения, так и для городского бюджета. Инфраструктурные объекты, такие как электроснабжение, теплоснабжение и водоснабжение, должны быть под оперативным контролем коммунальных служб. Однако, при отсутствии передачи этих объектов на баланс города, они становятся «ничейными» в плане юридической ответственности и технического обслуживания. В случае аварий на таких объектах эксплуатирующие службы могут оказаться не готовы к быстрому реагированию, так как их юридические обязательства не будут охватывать переданные элементы. Это грозит масштабными авариями, которые могут парализовать работу социальных объектов, создать угрозу для жизни и здоровья граждан, а также потребовать значительных финансовых затрат на устранение последствий. Такие ситуации подчеркивают слабость управления городскими активами и делают город заложником неопределенного статуса этих объектов.

По **Управлению энергетики** наиболее дорогостоящий БИП «Кольцо ВЛ 220 кВ с опорными подстанциями и реконструкцией ОРУ 220 кВ на ЦГПП 500 кВ в городе Астане», стоимостью 32 506,4 млн.тенге, введенный в эксплуатацию **еще в 2013 году** до сих пор **требует оформления правоустанавливающих документов**. Управление энергетики поясняет, что оформление правоустанавливающих документов на земельный участок (7,74 га) не представляется возможным в связи с наличием иных землепользователей (ТОО «ТПЭП», РГП на ПХВ «Жасыл Аймак») на запрашиваемом земельном участке. На сегодняшний день ведутся переговоры по данному вопросу. Акимат города Астаны не может выкупить земельный участок, так как он расположен в Акмолинской области.

Также, по Управлению энергетики реализованный проект «Газификация города Астаны. 1 очередь строительства. 7 пусковой комплекс», ведущий свое начало с 2013 года, не передан в коммунальную собственность **по причине проблем с изъятием земель**, а именно в связи с наличием иных землепользователей.

Однако, следует отметить, что вопросы, связанные с земельными участками, должны были **быть решены до начала строительных работ**. Это важная часть подготовки к реализации любого проекта, особенно бюджетного инвестиционного проекта.

В соответствии с приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 750 «Об утверждении Правил организации застройки и прохождения разрешительных процедур в сфере строительства» разрешительные документы – документы, предоставляющие заявителю право на реализацию его замысла по строительству включают в себя решение местного исполнительного органа о предоставлении соответствующего права на землю. **Наличие иных землепользователей на участках с реализованными БИП свидетельствует о нарушениях разрешительных документов на этапе начала**

строительства и требует дальнейшего исследования на предмет нарушения законодательства.

В свою очередь, практика **реализации БИП без надлежащего оформления правоустанавливающих документов** на земельный участок может повлечь за собой различные виды ответственности, включая **административную и дисциплинарную ответственность**.

Таким образом, в нарушение принципов, утвержденных Правил разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения государственного инвестиционного проекта, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций и определения целесообразности бюджетного кредитования, утвержденных приказом Министра национальной экономики РК от 5 декабря 2014 года № 129 (далее – *Правил №129*) **не реализованы осуществимость** бюджетного инвестиционного проекта (достижимость показателей результатов проекта) и **достаточность** ресурсного и инфраструктурного обеспечения бюджетного инвестиционного проекта (показатели, характеризующие планируемый и достигнутый уровень потребности в ресурсной и инфраструктурной обеспеченности проекта).

Анализ доли оплаты, от общей стоимости договора показал следующее.

Управление строительства – из 14 приостановленных проектов свыше 50-ти % было оплачено из бюджета по 5-ти проектам, по 3 проектам данные представлены некорректно (стоимость первоначально/откорректированной ПСД отсутствует или меньше оплаченной суммы из бюджета), по 6 БИП оплата составила менее от 2 до 50%. По 20 проблемным БИП оплата из бюджета в размере 70-95% составила по 11-ти проектам, по 4 проектам данные **представлены некорректно**, по остальным 6 проектам оплата менее 50%.

Управление транспорта – из 23 проблемных БИП оплата из бюджета произведена 70-100% по 16-ти проектам, по остальным данные отсутствуют.

Управление коммунальным хозяйством - из 7-ми проблемных БИП по 5 проектам оплата из бюджета 65-95%, по 2 проектам данные **отсутствуют**.

Управление энергетики из 7 проблемных БИП 4 проекта оплачены 80-99%, по 2 проектам данные представлены некорректно, 1 проект профинансирован на 42%.

Таким образом, **значительная часть бюджета направлена на проекты, находящиеся в приостановленном состоянии**. Это указывает на потенциальные риски неэффективного использования выделенных средств.

В целом, анализ выявил необходимость повышения качества представляемых данных, особенно для проектов **с некорректной или отсутствующей информацией**, чтобы обеспечить прозрачность и улучшить контроль за использованием бюджетных средств. **Несвоевременная передача объектов** в коммунальную собственность города и на баланс соответствующего держателя **приводит к их ухудшению**: объекты морально и физически устаревают, не функционируют и **подвергаются хищениям**. Непереданные объекты ежегодно амортизируются, изнашиваются и теряют пригодность для эксплуатации. В результате вложенные в создание и реконструкцию

ресурсов используются неэффективно, что не позволяет обеспечить население качественными услугами в социальных и жилищно-коммунальных сферах.

Между тем ответственность Заказчика, то есть акимата города Астаны, в лице соответствующих АБП также предусмотрена в приказе Министра национальной экономики РК от 19 марта 2015 года № 229 «Об утверждении Правил организации деятельности и осуществления функций заказчика (застройщика)» (далее – Приказ №229).

Согласно Пункту 12 Приказа №229, на Заказчика **возлагается ответственность за осуществление контроля над целевым и эффективным использованием бюджетных средств в рамках финансовой деятельности, учета и отчетности.** Заказчик обязан не только отслеживать и анализировать, но и обеспечивать оптимальное распределение выделенных ресурсов, чтобы гарантировать, что каждая бюджетная единица используется в соответствии с установленными целями и задачами проекта.

Пункт 15 Приказа №229 детально описывает **порядок действий Заказчика** в случае принятия решения о прекращении или приостановлении строительства и консервации объекта.

На основе результатов проведенного технического обследования, **оформить акт приема незавершенного объекта от подрядчика, с фиксацией состояния объекта и идентификацией всех выполненных и незавершенных работ.**

После чего Заказчик должен организовать **разработку проекта консервации, который обеспечит сохранность объекта и предотвратит возможное ухудшение его состояния.**

Перед тем как приступить к непосредственным работам по консервации объекта, Заказчик обязан направить уведомление в орган, осуществляющий государственный архитектурно-строительный контроль и надзор, как того требует статья 46 Закона «О разрешениях и уведомлениях» (Закон РК от 16 мая 2014 года № 202-V ЗРК.). Это уведомление подтверждает, что Заказчик информировал уполномоченные органы о намерении временно прекратить работы, и включает данные о состоянии объекта и предстоящих консервационных мерах.

На протяжении **всего периода консервации Заказчик также организует охрану материальных ценностей, находящихся на объекте,** чтобы предотвратить кражи, порчу или любые другие нарушения сохранности имущества.

В рамках настоящего экспертно-аналитического мероприятия **не зафиксировано случаев принятия Заказчиком незавершенного объекта и его последующей консервации,** несмотря на затяжные сроки строительства объектов, необоснованно долговременной реализации проектов **более 13 лет,** при ежегодном выделении средств из государственного бюджета.

Антирекорд по срокам принадлежит **Управлению транспорта,** до сих пор реализующий БИП «Строительство ул. №41 на участке от ул. Манаса до Университетского городка в Восточном планировочном районе города Астаны» первоначальное заключение государственной экспертизы **с 2007 года.**

Информация по проблемным БИП акимата города Астана

Таблица №4, млн.тенге

№п п	Наименование проекта	№ и дата договора	Стоимость проекта на 01.06.2024 года	Сумма незаверш. строительство на 01.06.2024г.	Количе ство лет в работе
УТРДТИ					
1	«Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Поселок Коктал-1. 2-очередь» (2,5 км)	№ 1788 от 5.04.2014г. № 467 от 01.04.2019г. № 801 от 11.11.2022г.	835, 8	735,8	10
2	Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Севернее жилого массива Коктал-2 (подъездные дороги и сети к овощехранилищу. 2 очередь	№1960 от 27.11.2014г.	525,0	224,4	10
3	Строительство дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Ж/м Мичурино 1 очередь	№ 1181 от 22.08.2011г.	1 994,6	891,8	13
4	Строительство дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Ж/м Мичурино 2 очередь	№1357 от 11.06.2012г.	3 036,6	2 142,4	12
5	Строительство улицы 150 лет Абая на участке от ул. Сейфуллина до пр. Тлендиева в г. Астане	№ 1829 от 20.06.2014г.№ 891 от 12.07.2023г.	2 308,9	1 189,4	10
6	Строительство ул. Оренбургская на участке от пр. Тлендиева до ул. Новая	№ 1292 от 5.04.2012г.	2 733,7	792,6	12
7	Работы по строительству подъездных дорог к социальным объектам. Строительство улиц в границах улиц Сыганак, Е32, Е15, Е36 (2 этап)	№ 133 от 26.09.2016г.	5 037,4	1 261,5	8
8	Строительство ул. № 31 на участке от пр. Туран до канала Нура Ишим (3,078 км.)	№ 1638 от 01.07.2013г. № 443 от 03.05.2019г.	7 835,6	2 147,1	11
	57 проектов (ПСД)	2011-2016	86 248,3	0,0	8--13
	Итого по УТРДТИ		192 982,2	8 493,3	
ГУ «Управление энергетики города Астаны»					
1	Теплотрасса по ул. 226 на участке от тепломагистрали 4-го ввода до переулка Кобда	№18/51 от 25.06.2018г.	372,9	372,9	6
2	Строительство объектов теплоснабжения в г.Астане. Реконструкция ТМ-20	№15/38 от 19.08.2015г.	1 051,5	1 051,5	9
3	Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. 2-этажное здание детского сада №53 «Мерей», расположенное на пересечении по ул. Домалак ана - ул. Умай ана, в пос. Комсомольский на левом берегу р. Ишим г.Астаны).	№ 14/85 от 15.12.2014г.	43,0	43,0	10
4	Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. Средняя школа №61 по ул. Карталинская за кварталом 32.	№ 14/84 от 15.12.2014г.	50,0	46,0	10
	Итого по Управлению энергетики		1 517,5	1 513,4	
ГУ «Управление строительства города Астаны»					
1	МЖК со встроенными помещениями и паркингом в г.Астане, район пересечения улиц Жангельдина, С.Рахимова, Ш.Уалиханова (наружные инженерные сети и благоустройство)	№21/20 от 06.08.2021г.	1 579,8	22,6	3

2	Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» (Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е.Брусиловского и А.Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья) (Наружные сети и благоустройство (незавершенное строительство)	№17/76 от 26.11.2017г.	444,3	19,7	7
3	Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, расположенный в районе пересечения проспекта Республики и улицы Мәскеу. Наружные инженерные сети и благоустройство	расторгнут	111,2	4,9	
4	Строительство МЖК с паркингом в районе пересечения улиц Махтумкули и Г.Мусрепова. Без наружных сетей и благоустройства (12этажный)	№21/35 от 22.12.2021г.	4 583,7	4 583,7	3
5	Реконструкция русла реки Есиль в г.Астана, 5 очередь. Водорегулирующая плотина	№180128 от 17.08.2018г.	1 376,1	214,4	6
6	СМР «Реконструкция русла реки Есиль в г. Астане (6 очередь)	№20/11 от 04.04.2020г.	4 598,7	629,4	4
7	Строительство с благоустройством круглой площади в районе Триумфальной арки г.Астана (Внеплощадочные наружные сети и благоустройство)	№15/28 от 15.12.2015г.	7 874,3	7 133,1	9
8	«Строительство МЖК со встроенными помещениями и паркингом в районе пересечения улиц с проектными наименованиями А82, А91 в г. Астана». Наружные инженерные сети и благоустройство. Корректировка	№20/38 от 16.07.2020г.	841,5	411,4	4
9	Строительство МЖК со встроенными помещениями и паркингом в районе улиц с проектными наименованиями А82, А91 Наружные сети электроснабжения	№20/32 от 11.06.2020г.	222709,7	76512,4	4
10	МЖК со встроенными помещениями и паркингом, школы на 1200 мест, детского сада по адресу г. Нур-Султан, район «Алматы», пересечение улиц А129, А105, А130, А108, А102 (проектное наименование). 2 и 3 очереди (Наружные инженерные сети)	№21/31 от 29.09.2021г.	1551,4	720,7	3
11	МЖК со встроенными помещениями паркингом, школы на 1200 мест, детского сада по адресу г. Нур-Султан, район «Алматы», пересечение ул.А129,А105,А130,А108,А102 (проектные наименования) 2 и 3 оч. Генеральный план	№22/25 от 30.05.2022г.	991,9	787,8	2
12	Реконструкция русла ручья Сарыбулак с благоустройством прибрежной полосы и установлением водоохранных зон и полос в г.Астана, на участке от ж/д моста в сторону ТЭЦ -1 до границ города. Полигон-1 (отрезок 1,2км от ж/д моста в сторону ТЭЦ-1 до соединения с существующим каналом)	№22/39 от 13.09.2022г.	1097,8	145,1	2
13	Физкультурно-оздоровительный комплекс в г. Астана, район «Есиль», жилой массив Ильинка, район пересечения улиц С. Кожанулы и Жаменке» (незавершенное строительство) (2этажный)	№22/43 от 23.09.2022г.	118,4	83,5	2
14	Физкультурно-оздоровительный комплекс в городе НурСултан, район «Алматы», жилой массив Железнодорожный, в районе пересечения ул. №17 и ЖД2 (проектное наименование)» (незавершенное строительство) (2этажный)	№22/45 от 11.11.2022г.	247,1	154,5	2
	Итого Управление строительства		248 125,9	91 423,3	
	Всего по 3 Управлениям		358 204,9	101 429,9	

Следует отметить, что на ряд проблемных БИПов Ревизионная комиссия по городу Астана уже обращала свое внимание с доведением соответствующих рекомендаций и поручений до объектов аудита.

Так, по БИП «Развитие системы ливневой канализации в г. Астане. Очистные сооружения в районе улиц Ондирис и Ушконыр» в «Заключении о результатах экспертно-аналитического мероприятия по вопросам разработки и реализации проектно-сметных документаций бюджетных инвестиционных проектов города Нур-Султан» 2020 года отмечалось превышение объемов фактически выполненных работ над суммами утвержденной ПСД почти на 45%, что в свою очередь указывает о необходимости корректировки ПСД в соответствии с п.19 Правил №304».

Спустя 4 года, в 2024 года по данному проекту АБП снова отчитывается, что «Ведется корректировка ПСД в связи с изменением проекта детальной планировки района, а также в целях исключения дорогостоящего выкупа и сноса объектов недвижимости, попадающих под строительство очистных сооружений. Получение заключения комплексной вневедомственной экспертизы планируется во втором квартале 2025 года».

По проблемным БИПам «Газификация города Астаны. 1 очередь строительства. 6 пусковой комплекс», «Газификация города Астаны. 1 очередь строительства. 7 пусковой комплекс» в аудиторском заключении 2022 года «Государственный аудит эффективности использования бюджетных средств и активов государства на развитие систем водоснабжения, водоотведения и ливневой канализации и газификации (период охвата - с 1 января 2020 года по 31 августа 2022 года)» пунктировался как недостаток, «что из подлежащих к настоящему времени в соответствии с ТЭО «Газификация города Астаны» завершению 13 пусковых комплексов (1 и 2 очереди) несвоевременно завершены 7 пусковых комплексов. Также аудит показал, что в нарушение требований СНРК 1.03-02-2014 и СП РК 1.03-102-2014 «Продолжительность строительства и задел в строительстве предприятий, зданий и сооружений», части II. «Продолжительность строительства» 2 проекта по газификации города Астаны реализовывались дольше предусмотренных проектами сроков на 12 и 13 месяцев. Таким образом включение в сметы проектов стоимости счетчиков газа не соответствует принципу эффективности бюджетной системы, предусмотренному подпунктом 12) статьи 4 БК РК, и привело к неэффективному использованию бюджетных средств Управлением на общую сумму **559,2 млн тенге»**.

По БИП «Строительство магистральной автодороги, проходящей по улице №12, №14, Угольная и Ш. Бейсековой. Третья очередь. Участок №5 ул.Ш. Бейсековой от Коргалжинской трассы до пр. Н. Тлендиева» также было отмечено в аудиторском заключении «Государственный аудит использования бюджетных средств, выделенных в рамках строительства автомобильных дорог (период охвата - с 1 января 2020 года по 31 декабря 2022 года), а именно пунктировалось «нарушение требований СН РК 1.03-02-2014 и СП РК1.03-102-2014 «Продолжительность строительства и задел в строительстве предприятий, зданий и сооружений», части II. «Продолжительность строительства», а также статьи 620 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года № 409 не соблюдается продолжительность строительства утвержденная ПСД».

На необоснованно затяжные сроки реализации проектов также было обращено внимание в аудиторском заключении «Государственного аудита эффективности

использования бюджетных средств, выделенных на развитие инженерно-коммуникационной инфраструктуры окраин города (период охвата с 1 января 2022 года по 31 декабря 2023 года)».

Так, по проблемному БИП «Строительство улицы 150 лет Абая на участке от ул. Сейфуллина до пр. Тлендиева в г. Астане», который реализуется с 2015 года и по истечении 10 лет не введен в эксплуатацию, было отмечено, что «Управлением транспорта не соблюдались сроки реализации проектов по окраинам Плана транспортно-инфраструктурного развития в связи с недостаточностью финансирования, а также не внесением изменений объемов расходов после корректировок проектно-сметных документаций инвестиционных проектов не обеспечено своевременное завершение проектов.

В качестве причин указывалось затяжное строительство в связи проблемами с изъятием земельных участков и частных строений. В свою очередь, это является следствием некачественного составления ПСД, истечение сроков реализации ПСД, внесение корректировок проектов детальной планировки районов города, несвоевременное изъятие земельных участков, неблагонадежность поставщиков (находятся стадии на реабилитации).

Также в рамках указанного аудита было подробно рассмотрено состояние 13 инвестиционных проектов по строительству и реконструкции дорог 2011-2015 годов, которые на момент аудита приостановлены. Аудитом установлено, что вложенные ресурсы инвестиций в данные проекты составили 10 034,7 млн тенге. По 5-ти проектам самый наибольший процент невыполненного объема работ от суммы заключенного договора по СМР, который составил от 43,2 % до 88,7% с общей суммой незавершенных работ 6 636,4 млн. тенге в текущих ценах 2012-2016 годах:

- «Строительство ул. Угольной от ст. Сороковая до тубдиспансера в г. Астане» – невыполненный объем составил 88,7% или сумма незавершенного объема по проекту 4 368,9 млн. тенге;

- «Строительство дорог и инженерных сетей в жилых массивах в городе Астане (лот №1 жилой массив Ондирус)» - 70,1% или 685,5 млн. тенге;

- «Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Севернее жилого массива Коктал-2 (подъездные дороги и сети к овощехранилищу), 2 очередь» - 43,2% или 223,2 млн. тенге;

- «Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей жилого массива Коктал-2 в г. Астана (подъездные дороги и сети к овощехранилищу)» - 76,6% или 376,8 млн. тенге;

- «Строительство, реконструкция дорог и инженерных сетей в жилых массивах города Астаны. Поселок Мичурино, 2 очередь» - 60,4% или 981,9 млн. тенге.

В связи с тем, что по данным проектам простой с начала заключения договора СМР составил от 9-ти до 12 лет, сметная стоимость строительства, рассчитанная в текущих и прогнозных ценах 2012-2016г.г. согласно проектно-сметной документации, прошедшей государственную экспертизу, устарела и требуется корректировка с учетом цен на 2023-2024 год, что в свою очередь повлечет к значительному удорожанию стоимости СМР при завершении проектов.

Таким образом, **Ревизионная комиссия по городу Астана** в своих аудиторских мероприятиях **неоднократно обращала внимание на ряд проблемных проектов** с выработкой конструктивных поручений и рекомендаций по их решению.

2.2 Анализ законодательной базы и организационных аспектов учета и мониторинга объектов незавершенного строительства и переданных в коммунальную собственность со стороны уполномоченных органов.

Несмотря на нормативно-правовую регламентацию всех процессов жизненного цикла БИП и наличие действенных инструментов правового воздействия на всех участников БИП, в практике акимата города Астаны систематически допускаются кейсы проблемных проектов преимущественно в результате неэффективного планирования, реализации и мониторинга со стороны ответственных органов, обусловленное объективными и субъективными причинами.

Организация учета и мониторинга объектов незавершенного строительства и переданных в коммунальную собственность

В соответствии с Положением, утвержденного постановления акимата г. Астана от 5 октября 2022 года №01-2780, в основные функции ГУ «Управление государственных активов города Астана» (далее-Управление активов) входят:

- управление коммунальным имуществом и осуществление мер по его защите;
- обеспечение эффективного использования коммунального имущества.

В понятие «имущество» входят - долгосрочные активы, включающие в себя основные средства, инвестиционную недвижимость, биологические активы, нематериальные активы, **незавершенное строительство** и долгосрочные активы, предназначенные для продажи (в соответствии с Единой методикой ввода данных объектов учета в реестр государственного имущества, а также проведения инвентаризации, паспортизации и переоценки государственного имущества, утвержденной приказом Министра финансов от 15 декабря 2011 года № 636 (разработаны в целях реализации пункта 6 статьи 200 Закона от 1 марта 2011 года «О государственном имуществе»).

Однако, аудит и ЭАМ объектов, незавершенного строительства и анализ объектов, переданных в коммунальную собственность показал, что **Управление государственных активов проактивно не осуществляет эффективную реализацию функций, определенных Положением.**

При реализации функции управления коммунальным имуществом Управление активов должно владеть информацией о незавершенных и фактически завершенных, эксплуатируемых объектах, также не переданных в коммунальную собственность, и **принимать меры по ускорению процесса передачи объектов будущим балансодержателям.**

В частности, только по Управлению транспорта в числе 23 проблемных БИП имеется 8 фактически завершенных, оплаченных и эксплуатируемых объектов, по некоторым из которых уже истекли гарантийные сроки.

В соответствии с подпунктом 4-1) пункта 6 статьи 67 Бюджетного кодекса РК каждый БИП должен подлежать постоянному мониторингу **со стороны МИО** на всех стадиях планирования и реализации.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 11 статьи 157 Бюджетного кодекса РК мониторинг и оценка реализации местных бюджетных инвестиционных проектов осуществляются местным **уполномоченным органом по государственному планированию**.

По опыту аудита консолидированной отчетности данные по незавершенным и непереданным в государственную собственность объектам фактически отсутствуют и не автоматизирована (формируется вручную).

Кроме того, не обеспечено соблюдение требований бюджетного законодательства в виде не проведения **годового мониторинга БИП**, предусмотренного в пунктах 185 и 193 Правил № 129.

Мониторинг должен включать информацию по завершенным и переходящим проектам, количеству разрабатываемых ПСД, о суммах плана финансирования, источниках финансирования, фактическом исполнении, количестве завершенных проектов, суммах и причинах неосвоения; включать анализ достигнутых результатов и затрат в каждом временном интервале путем сопоставления фактически достигнутых количественных результатов с показателями, отраженными в экономическом заключении/инвестиционном предложении ТЭО БИП/ПСД/; **подготовку отчета о результатах мониторинга БИП**.

При этом, по БИП, в которых выявлены отклонения фактических показателей от ранее запланированных (по план-графику), **формируются рекомендации и меры по эффективной реализации БИП**.

К

Р

Между тем, АБП и Управление экономики в своих официальных ответах на запросы Ревизионной комиссии в рамках данного экспертно-аналитического мероприятия **отчеты о проведении мониторинга реализации БИП не представили**, что указывает на отсутствие работы в данном направлении.

Также отмечается **отсутствие закрепленной функции по мониторингу БИП в положениях АБП**, что объясняет неэффективное управление БИП. Функциональный анализ Положения Управления экономики, что в нарушение ППРК от 1 сентября 2021 года № 590 «О некоторых вопросах организации деятельности государственных органов и их структурных подразделений» имеются недостатки в согласованности задач госоргана с его правами, функциями и обязанностями. Так, в числе задач Управления экономики **отсутствует сводный мониторинг бюджетных инвестиционных проектов всех АБП (задача 3 сформулирована как «разработка проекта бюджетных программ Управления и мониторинг его выполнения»)**. Обязанности, понимаемые как круг действий, выполнение которых обязательно государственным органом, также не содержат упоминания о мониторинге БИП АБП (*обязанность сформулирована как «обеспечивать выполнение в полном объеме поставленных задач и функций Управления»*). Только в функциях раскрывается с

с

т

в

и

вопрос мониторинга БИП: функция 16 «составление и предоставление в акимат сводной информации о ходе реализации инвестиционных проектов, осуществляемых за счет средств государственного бюджета» и функция 18 «осуществление мониторинга и оценки хода реализации БИП, осуществляемых за счет местного бюджета...».

Анализ Положений Управления энергетики, Управления строительства и Управления коммунального хозяйства, также подтверждает рассогласованность задач, обязанностей и функций, в то же время функция по мониторингу БИП в Положениях отсутствует.

В целом, отсутствие функций по анализу реализации БИП в Положениях АБП, свидетельствует о критических недостатках в реализации возложенных на них задач и функций.

В результате, например БИПы Управления коммунального хозяйства по таким важным инфраструктурным проектам как системы ливневой канализации, тянутся с 2011 года с неизвестными перспективами по их завершению, так как по некоторым из них **утеряна первичная документация.** Из-за нерационального подхода Управления строительства, пожарные депо, школы, МЖК, садики, другие социальные объекты рискуют остаться без инженерных коммуникаций в связи с их бесхозностью.

Кроме того, **за некачественную реализацию БИПов должностные лица не понесли наказание.** Между тем, в соответствии со статьей 37 Бюджетного кодекса РК бюджетные программы направлены на осуществление бюджетных инвестиций, которые в свою очередь осуществляются посредством реализации бюджетных инвестиционных проектов. В соответствии с пунктами 8 и 9 статьи 32 Бюджетного кодекса РК за каждой бюджетной программой закрепляется руководитель бюджетной программы – должностное лицо администратора бюджетных программ, обеспечивающее планирование и исполнение бюджетной программы. Руководитель бюджетной программы несет ответственность в соответствии с законами РК за некачественное планирование и недостижение показателей результатов бюджетной программы.

В целом, системные проблемы в управлении проектами, такие как длительные сроки реализации, свидетельствуют о недостаточной ориентированности на достижение запланированных целей государственной политики. Важные факторы, такие как необеспеченность договорных обязательств подрядчиками, неурегулированные вопросы землепользования и неэффективное планирование, также повлияли на выполнение государственных целей и привели к негативным результатам

В связи с выявленными нарушениями, дальнейшие меры **государственного регулирования** должны включать предоставление требуемого объема бюджетного финансирования, контроль со стороны органов управления активами и мониторинг реализации проектов на различных этапах, судебно-претензионная работа. Кроме этого, АБП следует провести технические обследования проблемных объектов с привлечением сторонних экспертов на предмет оценки их состояния и сохранности.

С точки зрения **прогнозирования трендов в краткосрочной и долгосрочной перспективе** очевидно, что при неизменности текущих тенденций и влиянии

выявленных негативных факторов, таких как недостаточный контроль и мониторинг, можно ожидать дальнейшего увеличения количества незавершенных объектов и финансовых потерь из-за затяжных сроков реализации проектов. Рост количества проблемных БИП и неэффективное использование ресурсов могут усугубить социальную напряженность и привести к дальнейшему увеличению затрат на завершение проектов.

Согласно 600 Процедурному стандарту внешнего государственного аудита и финансового контроля, утвержденного Нормативным постановлением Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 31 марта 2016 года № 5-НК, экспертно-аналитическое мероприятие проводилось без выхода на объект путем запросов необходимых документов и информации, без непосредственной проверки документов и проведения осмотров.

Ревизионная комиссия направила запросы в уполномоченные Управления о предоставлении администраторами сведений по проблемным БИП, в том числе незавершенному строительству и объектам, не переданным в коммунальную собственность с 2007 года по первое полугодие 2024 года.

При этом, **в целях систематизации, классификации данных, оценочно-сравнительных решений по проблемным БИП и дальнейшего принятия мер** по ним Ревизионной комиссией разработана **Рабочая таблица – «Паспорт БИП»**, содержащая ключевые характеристики **индивидуально по каждому проблемному БИП** - наименование, статус, процент завершенности, стоимость проекта и ПСД по его разработке, наименование подрядных организаций, технического и авторского надзоров, сведения о фактической оплате выполненных работ согласно первичной документации, причины незавершения, принятые меры для окончания строительства или передачи готовых активов в состав коммунального имущества.

Между тем, даже при проведении настоящего экспертно-аналитического мероприятия в контексте качества предоставления материала следует отметить **слабую исполнительскую дисциплину со стороны АБП**, которые в ответ на ряд официальных запросов Ревизионной комиссии (*более 17-ти*) предоставляли сведения в течении полугода (*с мая по ноябрь 2024 года*) с **многочисленными неточностями и небрежностью**.

Отмечается, что при заполнении **Рабочая таблица – «Паспорт БИП»** АБП показали свою несостоятельность: **зачастую не владеют информацией по БИП**, допущена утеря первичных документов, **не могут определить статус БИП** (*продолжающийся, приостановленный и др.*) и процент завершенности, не указаны причины не завершения или не передачи, не описана претензионно-исковая работа, **указаны некорректные суммы** и прочее.

Ниже приведены скрины сравнительной таблицы, показывающая разницу представленных данных:

По Управлению энергетики:

Информация АБП для ЭАМ							Информация АБП для ВАИ РК по проблемным незавершенным проектам и неперданным объектам в комсобственности					
№ п/п	Наименование БИП	Статус проекта на 1.09.2024г. (продолжающийся, приостановлен, реализован)	Первоначальная стоимость проекта по ПСД, тыс.тенге	Фактическая оплата из бюджета согласно актов сверки			№ п/п	Наименование проекта	Стоимость проекта на 01.10.2024 года (в тыс. тенге)	Сумма незавершенного строительства на 01.10.2024г. (в тыс. тенге/ Акт (дата) ввода в эксплуатацию	Статус проекта на 01.10.2024г.	
				Всего, сумма в тыс.тенге, (сумма гр.18, 19, 20)	технический надзор, сумма, тыс.тенге	в том числе авторский надзор, сумма, тыс.тенге						выполненный объем СМР, сумма, тыс.тенге
Управление энергетикс города Астаны												
Незавершенные												
1	Теплотрасса по ул. 226 на участке от тепломагистралей 4-го ввода до переулка Кобда	не реализован	131,373 млн тт	376 726,4	2968,03	878,9	372879,452	1	Теплотрасса по ул. 226 на участке от тепломагистралей 4-го ввода до переулка Кобда	372 879,5	372 879,5	В работе 3 и более лет
2	Строительство объектов теплоснабжения в г.Астане. Реконструкция ТМ-20	не реализован	2 546,61 млн тт	1 059 582	7056	1000	1051525,792	2	Строительство объектов теплоснабжения в г.Астане. Реконструкция ТМ-20	1 051 525,8	1 051 525,8	В работе 3 и более лет
3	Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. 2-этажное здание детского сада №53 «Мерей», расположенное на пересечении по ул. Домалак ана - ул. Умай ана, в пос. Комсомольский на левом берегу р. Ишим	не реализован	13,835 млн тт	43013	394,2	55,6	43013	3	Реконструкция автономного теплоснабжения социальных объектов на централизованную систему отопления. (Перевод социальных объектов на централизованное теплоснабжение. 2-этажное здание детского сада №53 «Мерей», расположенное на пересечении по ул. Домалак ана - ул. Умай ана, в пос. Комсомольский на левом берегу р. Ишим	43 013,0	43 013,0	В работе 3 и более лет

По Управлению коммунального хозяйства:

Информация АБП для ЭАМ							Информация АБП для ВАИ РК по проблемным незавершенным проектам и незавершенным объектам в комсобственности				
№ п/п	Наименование БИП	Статус проекта на 1.09.2024г (продолжающийся, приостановлен, реализован)	Первоначальная стоимость проекта по ПСД, тыс.тенге	Фактическая оплата из бюджета согласно актов сверки			№ п/п	Наименование проекта	Стоимость проекта на 01.10.2024 года (в тыс. тенге)	Сумма незавершенного строительства на 01.10.2024г. (в тыс. тенге/ Акт (дата) ввода в эксплуатацию	Статус проекта на 01.10.2024г.
				Всего, сумма в тыс.тенге, (сумма гр.18, 19, 20)	технический надзор, сумма, тыс.тенге	в том числе авторский надзор, сумма, тыс.тенге					
Управление коммунального хозяйства города Астаны											
Проблемные											
1	Инженерные сети в районе приоритетной застройки г. Астана, в районе гаражного кооператива Южный	Приостановлен	2 392 163,0		4 561,10	234 033,40	1 606 283,90	1	Инженерные сети в районе приоритетной застройки г. Астана, в районе гаражного кооператива Южный	2 392 163,0	не введен в эксплуатацию
2	Сети и коммуникации планировочного района Мынжылдык. (ранее Строительство инженерных сетей коммуникации нового Университета в г. Астане). Корректировка	Приостановлен	13 946 300,0		6 364,60	2 125,20	4 891 301	2	Сети и коммуникации планировочного района Мынжылдык. (ранее Строительство инженерных сетей коммуникации нового Университета в г. Астане). Корректировка	8 188 900,0	не введен в эксплуатацию
3	Ликвидация накопителя сточных вод Талдыколь с рекультивацией в городе Астане с реконструкцией ПС "Западная" (завершающий этап) Корректировка 2 очереди 3 пусковой комплекс		1 377 142		1 484,20	1421,2	1 257 447,90	3	Ликвидация накопителя сточных вод Талдыколь с рекультивацией в городе Астане с реконструкцией ПС "Западная" (завершающий этап) Корректировка 2 очереди 3 пусковой комплекс	1 377 142,0	эксплатируется
4	Строительство сетей электроснабжения и водоснабжения к ПЧ-6	Приостановлен	9 467,0		337,1	0,2	17 765,50	4	Строительство сетей электроснабжения и водоснабжения к ПЧ-6	27 611,3	не введен в эксплуатацию
5	Строительство инженерных коммуникаций Нового Университета города Астаны 1-ой пусковой комплекс от моста МЗ до ул. Манаса	Приостановлен			сведения отсутствуют	сведения отсутствуют	сведения отсутствуют	5	Строительство инженерных коммуникаций Нового Университета города Астаны 1-ой пусковой комплекс от моста МЗ до ул. Манаса		не введен в эксплуатацию

По Управлению строительства:

Информация АБП для ЭАМ							Информация АБП для ВАИ РК по проблемным незавершенным проектам и непереданным объектам в комсобственности					
№ п/п	Наименование БИП	Статус проекта на 1.09.2024г (продолжающийся, приостановлен, реализован)	Первоначальная стоимость проекта по ПСД, тыс.тенге	Фактическая оплата из бюджета согласно актов сверки			№ п/п	Наименование проекта	Стоимость проекта на 01.10.2024 года (в тыс. тенге)	Сумма незавершенного строительства на 01.10.2024г. (в тыс. тенге / Акт (дата) ввода в эксплуатацию	Статус проекта на 01.10.2024г.	
				Всего, сумма в тыс.тенге, (сумма гр.18, 19, 20)	технический надзор, сумма, тыс.тенге	авторский надзор, сумма, тыс.тенге						выполненный объем СМР, сумма, тыс.тенге
Управление строительства города Астана												
Незавершенные												
1	МЖК со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, район пересечения улиц Жангелдына, С.Рахимова, Ш.Уалиханова (наружные инженерные сети и благоустройство)	Приостановлен	1 579	2 123	20 465,80	550,2	2 102	1	МЖК со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, район пересечения улиц Жангелдына, С.Рахимова, Ш.Уалиханова (наружные инженерные сети и благоустройство)	1 579 786,0	22 573,2	СМР приостановлены
2	Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» (Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е.Брусиловского и А.Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья) (Наружные сети и благоустройство (незавершенное строительство)	Приостановлен	3 344	2 068,60	36 000	7 333,80	2 025,80	2	Строительство инженерных сетей в рамках реализации государственной Программы «Доступное жилье – 2020» (Многоквартирный жилой комплекс г. Астана, пересечение улиц Е.Брусиловского и А.Иманова со встроенно-пристроенными помещениями и паркингом со сносом ветхого и аварийного жилья) (Наружные сети и благоустройство (незавершенное строительство)	444 296,1	19 661,5	СМР приостановлены
3	Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, расположенный в районе пересечения проспекта Республики и улицы Маскеу. Наружные инженерные сети и благоустройство	Приостановлен	118 022	63 324,50	260	144	62 920,50	3	Многоквартирный жилой комплекс со встроенными помещениями и паркингом в г.Астана, расположенный в районе пересечения проспекта Республики и улицы Маскеу. Наружные инженерные сети и благоустройство	111 211,6	4 907,4	СМР приостановлены

К примеру, по проекту «Строительство инженерных коммуникаций Нового Университета города Астаны 1-ой пусковой комплекс от моста МЗ до ул. Манаса» Управлением коммунального хозяйства представлена информация, о том что «...работы по объекту завершены в 2016 году, подрядчик банкрот. Сети

водоснабжения, водоотведения и электроснабжения, функционируют, однако по ним не подписаны декларации и акт ввода в эксплуатацию в связи с банкротством подрядной организации. Подписан акт рабочей комиссии в 2013 году. Решить вопрос в судебном порядке по признанию объекта введенным в эксплуатацию по акту рабочей комиссии. **В Управлении отсутствует первичная документация по данному объекту в связи с чем, не предоставляется возможность заполнить разделы: Подрядчик, год начала постройки, год постройки, общая стоимость....».**

Аналогичная ситуация сложилась и по другим АБП, при этом, одной из причин являются **нарушения ведения бухгалтерского и бюджетного учетов.** Учитывая затяжное строительство БИП должностными ответственными лицами не обеспечена сохранность соответствующей бухгалтерской документацией (акты выполненных работ, акты сверок, договора, накладные, счета-фактуры и прочее) строящихся объектов до вывода их в эксплуатацию и передачи в состав коммунального имущества.

Также отмечается, что в бухгалтерском учете отдельных администраторов учет незавершенного строительства **ведется «одной строкой», без расшифровки в разрезе проектов, видов операций и событий.**

К примеру, при проведении «Государственного аудита эффективности использования бюджетных средств, выделенных на развитие инженерно-коммуникационной инфраструктуры окраин города» (Аудиторское заключение Ревизионной комиссии от 16 июля 2024 года №7-К) нарушения бухгалтерского учета и невозможность предоставить полную информацию по проблемным объектам Управлением транспорта пояснялось тем, **«...что с момента приостановления проекта прошло большое количество времени, а также с текучестью кадров предоставить расшифровку по проекту видов работ и остатку незавершенных работ не представляется возможным...».**

Тем самым, такими «объективными» причинами, связанными с длительными сроками и текучестью кадров АБП пытаются снять с себя ответственность за **отсутствие элементарного учета незавершенных объектов, предусмотренного законодательством.**

Тогда как, в соответствии подпунктом 1) пункта 3 статьи 6 и статьей 11 Закона РК от 28 февраля 2007 года N 234 «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» операции и события в системе бухгалтерского учета **должны обеспечиваться подкреплением оригиналами первичных документов, которые обязаны храниться в течение периода, установленного законодательством Республики Казахстан.**

В связи с многочисленными ошибками и отсутствием информации в предоставленных для экспертно-аналитического мероприятия официальных ответах управлений, можно сделать вывод о качестве ведения учета и отчетности в акимате города Астаны в целом и степени владения информацией о состоянии объектов, финансируемых из средств республиканского и местного бюджетов.

III. РЕЗОЛЮТИВНАЯ ЧАСТЬ

**Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия:
Системные пробелы в управлении проектами и слабый контроль.**

Фактически сложилась многолетняя практика безнаказанного и безответственного затягивания реализации общественно важных инфраструктурных проектов без объективных причин, естественным следствием чего является неэффективное расходование средств бюджета. Наличие большого количества устаревших и нереализованных ПСД, незавершенных проектов, числящихся на балансе города, указывает на отсутствие должного контроля со стороны заказчиков и уполномоченных органов. Продолжительные сроки реализации проектов, достигающие 14-ти лет, свидетельствуют о проблемах и нарушениях в управлении и мониторинге на всех этапах реализации со стороны всех уполномоченных органов.

Неэффективное использование бюджетных средств. Из-за долгого простоя проектов без завершения или передачи в коммунальную собственность увеличивается и реализуется риск неэффективного использования бюджетных ресурсов. Ежегодные амортизационные потери и необходимость корректировки проектно-сметной документации приводят к увеличению стоимости завершения проектов, что негативно сказывается на бюджете МИО.

Большое количество фактически бесхозных объектов отрицательно повлияло на достижение прямых и конечных результатов реализуемых АБП бюджетных программ, систематические нарушения в учете, отчетности, мониторинге БИП привели к несоблюдению принципов бюджетной системы, что указывает на неэффективное использование бюджетных средств на общую сумму **192 940,1 млн.тенге**, в том числе **101 429,9 млн.тенге** – сумма незавершенного строительства и **91 510,2 млн.тенге** - стоимость объектов, не переданных в коммунальную собственность.

Кроме этого, в сумму бюджетных потерь следует включить стоимость разработки не принятых в реализацию и потерявших актуальность ПСД по АБП - **2 523,0 млн.тенге**.

Некачественная работа подрядных организаций. Частые случаи банкротства подрядных организаций, нарушения сроков выполнения работ и необходимости проведения корректировок свидетельствуют о недостаточной проверке и слабой работе с подрядчиками. Претензионно-исковая работа по отношению к подрядчикам не является достаточно эффективной.

Проблемы с землепользованием и выкупом участков. Одной из причин задержек в реализации проектов является неурегулированный вопрос с земельными участками. В некоторых случаях работы приостанавливались на несколько лет из-за необходимости выкупа земли или корректировки проектной документации, что указывает на слабую предварительную подготовку к проектам.

Рост социальной напряженности и потеря экономического потенциала. Задержки в завершении и передачи на баланс уполномоченным государственным органам социально значимых объектов (*школы, жилые дома, объекты коммунального хозяйства*) увеличивают социальную напряженность в столице, в связи с ограничением населения доступа к необходимым услугам.

Кроме того, такие объекты снижают экономический потенциал, поскольку не могут быть использованы для дальнейшего развития инфраструктуры города.

3.2. Рекомендации по результатам экспертно-аналитического мероприятия:

В целях исполнения поручения Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан от 15 мая 2024 года №24-41-9.67-1, а также учитывая итоги экспертно-аналитического мероприятия рекомендуется:

Акиму города Астана

1. В срок до 12 декабря 2024 года создать Комиссию из числа заинтересованных государственных органов для ревизии проблемных проектов/объектов;

2. Разработать до 12 декабря 2024 года План мероприятий по завершению реализации незавершенных бюджетных инвестиционных проектов и передаче объектов в коммунальную собственность города Астана, а именно с обязательным включением следующего комплекса мер с определением ответственных администраторов бюджетных программ:

- проведение **технического обследования** проблемных объектов с целью принятия решения о целесообразности завершения или списания **безнадежных объектов**, не подлежащих реализации, определения реальной стоимости объектов для включения их в коммунальную собственность;

- **восстановление первичных документов** по проблемным проектам/объектам с организацией поиска архивных данных **при необходимости**;

- **актуализация претензионно-исковой работы** в отношении подрядчиков, **не исполнивших свои обязательства при реализации проблемных БИП**;

- получение **правоустанавливающих документов** на вновь построенные объекты, в том числе акты на землепользование;

- рассмотрение вопроса **актуальности нереализованных проектно-сметных документаций** согласно пункта 7 статьи 60 Закона Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан»;

- **усиление контроля за проведением мониторинга бюджетных инвестиционных проектов** в соответствии с нормами Бюджетного кодекса Республики Казахстан и Правил разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения государственного инвестиционного проекта, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций и определения целесообразности бюджетного кредитования, утвержденных приказом Министра национальной экономики РК от 5 декабря 2014 года № 129.

3. Рассмотреть вопрос в срок до 12 декабря 2024 года по принятию **правового акта**, регулирующего процедуру приема-передачи **вновь построенного имущества в коммунальную собственность**, ранее поручалось по итогам Государственного аудита эффективности использования бюджетных средств, выделенных на развитие инженерно-коммуникационной инфраструктуры окраин города, проведенного в июле 2024 года сроком до 18 ноября 2024 года (постановление Ревизионной комиссии от 16 июля 2024 года №7-к).