

Исх.№ 294/05.23-УПР от 31.05.2023г.

## Президенту Республики Казахстан К-Ж.К.ТОКАЕВУ

Тема: по дополнительному образованию в системе просвещения

Уважаемый Касым-Жомарт Кемелевич!

Данный анализ является составной частью комплекса мер, которые необходимо предпринять для исполнения Вашего поручения по улучшению качества жизни детей в части обеспечения подрастающего поколения занятостью и воспитанием через массовый детский спорт и творчество.

Все 30 лет суверенного Казахстана эта задача не считалась приоритетной, и формально (!) реализовывалась только через систему МОН в части дополнительного образования, полностью исключив систему культуры и спорта. **При внедрении реформы по поддушевому финансированию занятий детей в спортивных секциях и творческих кружках через систему культуры и спорта планировалось объединение ресурсов этой системы и системы просвещения – с целью достижения реальных результатов по обеспечению прав детей на всестороннее развитие.**

Однако, несмотря на мои неоднократные просьбы осуществить **требуемое межведомственное взаимодействие, эта работа проведена не была, что значительно снижает эффективность исполнения Вашего поручения.** Более того, Вам и народу **предоставляются некорректные и несоответствующие действительности сведения по охвату детей секциями и кружками.** В части статистики системы просвещения эти

цифры предоставляются даже без должного обоснования и возможности реального их подтверждения.

На многочисленных совещаниях на уровне правительства и вице-министров озвучиваются те же цифры, что даёт возможность не предпринимать надлежащих мер, замедлять, а то и препятствовать процессам осуществления реформы. В настоящем письме я хочу остановиться на ключевых вопросах, требующих анализа, путях их решений в системе просвещения, а также проблемах межведомственного взаимодействия и их устранении.

Исходя из нижеизложенного, следует вывод о том, что **доверять предоставляемой информации нет оснований. Права детей на всестороннее развитие и образование в должной мере не реализуются, выделяемые бюджетные средства осваиваются бесконтрольно. Используемые механизмы создают непрозрачные процессы,** которые не приносят пользы народу и государству.

Статистика, предоставляемая Вам, основывается на информации Национальной образовательной базы данных (далее – НОБД), которую после моих долгих и настоятельных просьб удалось всё же проанализировать совместно с Министерством просвещения (далее – МП). Руководство МП увидело проблемы этой информационной системы (далее – ИС, платформа), которые главным образом связаны с внесением данных образовательными учреждениями (школами) и управлениями образования. Возможность контролировать достоверность этих данных у МП отсутствует, прописанные в НПА **механизмы не позволяют гарантировать чистоту данных** и сам процесс обеспечения занятий детей, реальное наличие секций и кружков, их посещаемость и, тем более, освоение бюджетных средств, так как эти процессы не оцифрованы. Надеюсь, мы выработаем пути устранения этой проблемы.

**Текущая ситуация порождает неконтролируемое и неэффективное использование миллиардов бюджетных средств ежегодно, неисполнение прав детей, неполучение детьми положенных услуг.** У МП нет даже возможности определить объёмы финансирования дополнительного образования, так как эти средства планируются и осваиваются местными исполнительными органами власти (далее – МИО), и ими же контролируются.

Мною был проведён анализ механизмов получения детьми услуг дополнительного образования по линии МП, который доказывает наличие данной проблемы. Выявлены причины ложной статистики и предлагаются пути их устранения.

Для осуществления учёта и мониторинга процессов системы образования используется НОБД, которая **является статистической**, контроль в ней отсутствует. Данные вносятся не получателями услуг (родителями), а учреждениями образования (школами), и по общеобразовательным услугам данные можно считать условно чистыми, так как оплата услуг среднего образования ведётся по фиксированному тарифу за каждого ребёнка, и можно статистику НОБД сверить с бюджетами регионов на эти цели.

Но не по услугам дообразования, где даже на уровне НПА до сих пор учёт детей, занятий, педагогов/тренеров, табелей прописан на бумажных носителях (!). В НОБД этот учёт не ведётся. Соответственно, подтвердить фактическое существование секций/кружков, реальность занятий детей, количество детей, какие дети где и чем занимаются, НОБД не может.

МП ссылается на сторонние ИС, где есть такой учёт, но при сопоставлении данных мы выявили, что они отличаются в разы! Отсутствует подтверждение получения услуг самим услугополучателем (родителем/опекуном ребёнка). Более того, МП даже в общих цифрах не

указывает объёмы финансирования, направляемые на эти цели.

В системе просвещения дополнительное образование реализуется тремя способами. Так, по информации от МП, на сегодняшний день общий охват допобразованием составляет 81,1% (3 млн обучающихся), из них, в 1625 внешкольных организациях образования – 29,3% (более 1,1 млн детей), в 7500 общеобразовательных школах – 36,3 % (более 1,3 млн детей). Эти цифры собраны из данных НОБД, указанным как школьные кружки, а также собранных из регионов в части внешкольных организаций и госзаказа. Я более чем уверена, что в НОБД эти данные внесены школами большей частью общим порядком и они учитываются МП дважды. Также указан охват посредством государственного образовательного, творческого и спортивного заказа – 15,8 % (более 587 тысяч детей).

**1. МП утверждает, что охват дополнительным образованием через внешкольные организации – 1 087 231 детей.** Указанное количество детей, занимающихся во внешкольных организациях, МП собирает от управлений образования МИО **вручную**. В НОБД данных по детям в этих организациях нет, они отдельно не выделены. Однако ежегодно в сентябре с родителей в школах собираются анкеты, где родители указывают, занимается ли их ребёнок в секциях/кружках (в т. ч. во внешкольных организациях, в т. ч. на платной основе), и, скорее всего, именно эти данные вносятся школами и считаются МП как школьные секции/кружки.

Согласно НПА, организации ведут учёт детей, табели, расписание занятий, тренеров и педагогов в бумажные «журналы». В некоторых регионах частично это осуществляется на локальных (нецентрализованных) платформах, которые в этой части не интегрированы ни с НОБД, ни друг с другом. Поэтому не представляется возможным видеть по каждому ребёнку информацию о том,

занимается ли он в такой организации, если «да», то чем, в какой группе, кто педагог, посещаемость, результаты и т.д.

**Таким образом, 1 087 231 ребёнок, указываемый МП – это ничем не подтвержденные данные.**

Однако финансирование на эти цели выделяется на «сметной основе». То есть, независимо от количества детей внешкольная организация получает финансирование, включающее в себя фонд оплаты труда, содержание инфраструктуры и т.д., и это при том, что эти учреждения оказывают и платные услуги! Оценить объём финансирования, увидеть расшифровку этих затрат через НОБД невозможно. У МП данных о финансировании нет, они предоставляются МИО, но в информации Вам это не указывается.

По результатам нашего анализа, проведённого на основании данных, находящихся в открытом доступе на веб-портале государственных закупок РК, акиматами и маслихатами на эти цели выделено в 2022 году – 78 млрд тенге, в 2023 году – 101 млрд тенге. При этом подтверждение занятий детей, отчёты – отсутствуют.

**2. МП утверждает, что охват дополнительным образованием через общеобразовательные школы (7500 школ) – более 1,3 млн детей. Если в НОБД указывается, что ребёнок занимается в школьном кружке/секции и чем именно, то всё равно нет возможности увидеть другую информацию (расписание, педагог/тренер, таблицы посещений, подтверждение занятий и т.д.). Однако в НОБД школы вносят данные не только по школьным секциям и кружкам, некоторыми школами туда вносятся данные по занятиям детей в платных секциях/кружках, во внешкольных организациях, по госзаказу. То есть, указанное количество не является верным изначально.**

МП ссылается на то, что подробную информацию надо смотреть в сторонних системах, таких как «Күнделік» и

«Білімал». Однако на совещании в режиме реального времени было продемонстрировано, что, по данным «Күнделік», только в 4000 школ из 5500, зарегистрированных в этой информационной системе, проводятся секции/кружки, и ими охвачено 541 476 детей, а в системе «Білімал» и вовсе лишь 72 299 детей, что **в сумме составляет 613 755 детей, но никак не 1 300 000!** Даже с учётом отсутствия в этих системах данных по школам Мангистауской и Туркестанской областей, 1,3 млн детей в школьных секциях и кружках никак не наберётся.

К тому же в эти сторонние ИС данные также вносятся самими школами, полную информацию не вносят почти все, отсутствует расписание, педагоги и таблицы посещений, что также вызывает сомнение в чистоте данных и реальной работе кружков и секций.

И всё же родители и ученики могут видеть в «Күнделік» и «Білімал» в расписании занятия ребёнка, и, если ребёнок его не посещает кружок или секцию, родители отреагируют и будут жаловаться. Поэтому заполнение школами этих систем наиболее соответствует реальным цифрам (опять же без учёта школьный это кружок/секция или внешкольный). А в НОБД никто из родителей и детей доступа не имеет, соответственно, никто не увидит, какие данные внесла туда школа, контроль отсутствует, **но именно из НОБД берутся цифры и статистика в отчёты.**

Критично, что в информации, предоставляемой МП и регионами, полностью отсутствуют данные об объёмах и путях финансирования, что не даёт возможности даже оценить реальность оказания самих услуг, не говоря уж об их эффективности. Согласно НПА, организации образования свою отчётность по работе секций и кружков ведёт на бумажных носителях. Подтверждение получения услуг со стороны родителей отсутствует.

Получается, **подтвердить, что 1,3 млн детей заняты в школьных секциях/кружках невозможно**, как и невозможно увидеть реальное количество детей.

3. МП утверждает, что **охват дополнительным образованием через государственный образовательный заказ – 43 000 детей**. Он размещён в 234 организациях, из них 163 – у частных субъектов предпринимательства. Однако в НОДБ эти данные либо никак не отражаются, либо отражаются под видом школьных кружков. Да и указанные **более 6 млрд тенге**, выделенные на это якобы из местных бюджетов, никак не соответствуют нашему анализу госакупок МИО по этому виду финансирования.

И в данном случае **проконтролировать использование этих средств невозможно**, ибо отсутствуют данные, какие дети и чем занимаются, какие педагоги, контроль проведения занятий и посещения их детьми. **При анализе бюджетов, выделяемых регионами на дообразование, увидеть это финансирование и его использование в разрезе конкретно государственного образовательного заказа не представляется возможным.**

**В итоге, важнейшая информация об объёмах финансирования дополнительного образования по линии МП отсутствует.** Особо это касается охвата дополнительным образованием детей через общеобразовательные школы.

Мы проанализировали бюджеты регионов в госзакупках по линии дообразования (приложение), они соответствуют бюджетной программе 055 для регионов и бюджетной программе 08 для городов республиканского значения Астаны, Алматы и Шымкента. В приложенном анализе средств МИО на дополнительное образование для детей и юношества **общая сумма выделенных средств в 2022 году составляет 78 924 504 000 тенге, в 2023 году –**

**101 357 500 000 тенге.** В эти суммы входят только организации дополнительного образования и организации по государственному образовательному заказу на допобразование, без школьных секций.

**Таким образом, нет возможности подтвердить реальное оказание услуг детям, действительное наличие этих секций/кружков, наличие в них детей, осуществить контроль за посещаемостью. А самое главное: невозможно оценить эффективность использования данных средств!**

Согласно НПА МП, контроль за деятельностью организаций дополнительного образования осуществляется посредством внутреннего и внешнего контроля органами управления образованием (местные управления и отделы образования), в том числе, посредством мониторинга реализации образовательного государственного заказа с выездом на объекты образования. Внешний контроль в рамках Предпринимательского кодекса РК осуществляется Комитетом по обеспечению качества в сфере образования МП и его территориальными подразделениями.

**То есть, система, которая сама планирует бюджеты, использует их, сама себя и контролирует. При этом отсутствует достаточный уровень цифровизации, которая отдана на откуп МИО, что не позволяет видеть реальную картину даже акимам и профильному министерству. А в виду того, что даже в НОБД, не говоря о многочисленных сторонних ИС МИО, данные вносятся школами, чистота этих данных зависит исключительно от человеческого фактора. А главное, полностью отсутствует общественный контроль со стороны родителей детей. Получение ребёнком этих услуг родители не подтверждает.**

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что доверять предоставляемой информации нет



оснований. Права детей на всестороннее развитие и образование не реализуются в должной мере, выделяемые бюджетные средства осваиваются бесконтрольно. Используемые механизмы создают непрозрачные процессы, которые не приносят пользы народу и государству.

**В связи с этим прошу дать поручение:**

1. МФ, МНЭ, МП, АФМ и Анतिकору провести полный анализ механизмов освоения бюджетных средств, выделяемых на дополнительное образование в системе просвещения.
2. МП и МЦРИАП осуществить доработку НОБД, исходя из задачи наполнения реальными и полными данными по дополнительному образованию каждого ребёнка, а также прозрачного механизма контроля освоения средств.
3. Дать поручение МП и МЦРИАП по интеграции с НОБД в части дополнительного образования всех ИС – с целью отражения в НОБД занятости каждого ребёнка и полной информации о секциях/кружках, тренерах/педагогах, расписаниях занятий и посещаемости их детьми.
4. Для обеспечения внесения актуальных и реальных данных в части занятий детей в секциях и кружках системы дополнительного образования обеспечить внесение данных детей в НОБД из сторонних ИС, где прикрепление/выбор секции/кружка производится родителями детей, а не работниками школ.
5. Обеспечить механизм ежемесячного подтверждения получения ребёнком услуг со стороны родителя/официального представителя ребёнка.
6. Привязать оплату этих услуг к подтверждению получения услуг, как это реализуется в системе душевного финансирования государственного творческого и спортивного заказов системы культуры и спорта.
7. С целью осуществления прозрачного и централизованного контроля и согласно ранее

направленным мной просьбам об интеграции в части допобразования систем просвещения и культуры и спорта дать поручение об интеграции всех механизмов обеспечения детей спортивными секциями и творческими кружками на базе единой платформы и интеграции НОБД и сторонних ИС («Кунделік», «Білімал» и др.).

Это даст возможность иметь полную и чистую информацию о реальном охвате детей и реализации их прав, процесс освоения бюджетных средств станет прозрачным и подконтрольным государству в лице профильных центральных органов управления, а также контрольно-надзорных и ответственных за статистические данные.

Только так будут обеспечены декларируемые в Статье 4 Бюджетного кодекса РК принципы эффективности, ответственности, адресности и целевого характера бюджетных средств. И только так можно претворить в жизнь Ваши слова, сказанные 29 марта 2023 года на открытии первой сессии Парламента РК VIII созыва: «Критически важным фактором эффективности системы государственного управления выступает цифровизация». И далее: «Одним из базовых условий результативности проводимых реформ является наличие полных и достоверных данных».

Пример реализации платформы АртСпорт, когда именно получатель услуг регистрирует ребёнка в определенную секцию/кружок и подтверждает посещение ребёнком положенного ему количества занятий, показывает, что такое обеспечение контроля за расходованием средств наиболее эффективно. **Из теневых потоков высвободится огромная сумма, которая будет доходить до реальных детей и их занятий.**

Да, это встретит сопротивление, как и любые процессы, обеспечивающие прозрачность и контроль,

снижающие коррупционные риски. Что мы видим на примере реформы по подушевому финансированию государственного спортивного и творческого заказа в системе МКС, а также внедрения подтверждения получения лекарств орфанными больными в системе Минздрава. Аудит ОСМС также показал огромные суммы, выставленные учреждениями за фактически не оказанные гражданам услуги. Но это сопротивление не должно мешать внедрению реформ и исполнению Ваших поручений, направленных исключительно на благо народа.

*Занятость детей образованием, спортом и творчеством, их всестороннее развитие являются ключевым фактором в формировании умной, здоровой нации. Внешкольная занятость играет главную роль в профилактике буллинга, подростковой преступности и суицидов.*

Одним из положительных результатов реформы АртСпорт мы видели снижение количества уголовных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Показатель периода 2015-2019 годов – в среднем около 3000 преступлений в год – уже в 2021 году, с внедрением реформы, упал до 1529 преступлений. А после того, как началось активное противодействие реформе и снизилось количество бесплатных секций/кружков и, соответственно, занимающихся детей, в 2022 году мы снова наблюдаем рост – 1711 преступлений.

Уважаемый Касым-Жомарт Кемелевич, эта статистика подтверждает слова великого немецкого дипломата и политического деятеля Отто фон Бисмарка «Тот кто экономит на школах, будет строить тюрьмы». Действительно, на образовании и воспитании детей нельзя экономить, но для нынешнего Казахстана это означает также, что нужно использовать выделяемые средства

максимально эффективно, не допуская их хищений и бесконтрольного растранижения.

С уважением и огромной надеждой на Вашу поддержку

Аружан Саин  
Уполномоченный по правам ребёнка

Приложение:

Данные по дополнительному образованию для детей и юношества по линии Министерства просвещения