



SOROS.KZ



OPEN BUDGET FELLOWSHIP 2018

ИССЛЕДОВАНИЕ

Республиканские государственные предприятия и степень их прозрачности и подотчетности.

Ш. УАЛИХАН, С. БЕРДЫБАЕВ

Данная публикация выпущена в рамках проекта Open Budget Fellowship 2018, реализованного ОФ Zertteu Research Institute при финансовой поддержке Фонда Сорос-Казахстан. Содержание данной публикации отражает мнение автора и не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Определение объекта исследования	3
Исследование уровня прозрачности государственного предприятия.	3
Республиканская собственность в разрезе страны.	5
Анализ основных экономических показателей исследуемых РГП согласно шаблону #248	7
Доступ к информации.	10
Выводы и рекомендации по повышению эффективности управления Республиканскими государственными предприятиями.....	11

Исследование проводилось на основе общедоступных данных имеющихся сайтов и порталов госорганов РК.

РГП - Республиканские государственные предприятия, подразделяются на 2 вида:

Право хозяйственного ведения - вещное право государственного предприятия на праве хозяйственного ведения, получившего имущество от государства как собственника и осуществляющего в пределах, установленных Гражданским кодексом Республики Казахстан, настоящим Законом и иными законами Республики Казахстан, права владения, пользования и распоряжения этим имуществом;

Права оперативного ведения – право оперативного управления государственного учреждения или казенного предприятия (далее - право оперативного управления) - вещное право государственного учреждения или казенного предприятия, получившего имущество от государства как собственника и осуществляющего в пределах, установленных Гражданским кодексом Республики Казахстан, настоящим Законом и иными законами Республики Казахстан, в соответствии с уставными целями своей деятельности, заданиями уполномоченных государственных органов и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения этим имуществом;

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕКТА ИССЛЕДОВАНИЯ.

Было определено 11 РГП, с различных отраслей экономики РК (для полноты и объективности исследования), в том числе:

1. Республиканский центр развития здравоохранения
2. Государственная радиочастотная служба
3. Национальный центр по комплексной переработке минерального сырья Республики Казахстан
4. «Казаэронавигация»
5. «Казводхоз»
6. «Научно-практический центр развития социальной реабилитации»
7. «Институт молекулярной биологии и биохимии» им. М.а. айтхожина
8. "Казреставрация" Министерства культуры и спорта Республики Казахстан
9. Казарнаулыэкспорт (казспецэкспорт)" Министерства оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан
10. Хозяйственное управление Министерства иностранных дел Республики Казахстан
11. Институт геофизических исследований" Министерства энергетики Республики Казахстан

ИССЛЕДОВАНИЕ УРОВНЯ ПРОЗРАЧНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ.

На данном этапе определяется прозрачность государственного предприятия для населения, определяется в открытом доступе (сайт, портал и т.п.)

ТАБЛИЦА 1.

✓ Имеется | — Отсутствует

№	Наименование РГП	Наличие /отсутствие собственного сайта	Наличие /отсутствие информации на сайте gosreestr.kz	Упоминание в СМИ (в целях пропаганды своей деятельности)
1	Республиканский центр развития здравоохранения	✓	✓	✓
2	Государственная радиочастотная служба	—	✓	—
3	Национальный центр по комплексной переработке минерального сырья	✓	✓	✓
4	"Казаэронавигация"	✓	✓	✓
5	«Казводхоз»	✓	✓	✓
6	Научно-практический центр развития социальной реабилитации	✓	✓	✓
7	Институт молекулярной биологии и биохимии им. М.Ф. Айтхожина	—	✓	—
8	"Казреставрация" Министерства культуры и спорта Республики Казахстан	✓	✓	—
9	Казарнаулыэкспорт (казспецэкспорт) Министерства оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан	✓	✓	—
10	Хозяйственное управление Министерства иностранных дел республики казахстан	—	✓	—
11	Институт геофизических исследований Министерства энергетики Республики Казахстан	✓	✓	—
	Индекс прозрачности и открытости	0,72	0,90	0,45
Примечание		0,69		

По результатам данной таблицы, мы можем отметить наличие или отсутствие информации, по которой можно сделать первичный вывод о прозрачности государственных органов представленных в данном анализе.

Так из 11 РГП у 8 имеется сайт, где можно узнать основную информацию о госоргане, у 10 из 11 имеется обязательная отчетность в системе Госреестр.кз где можно проанализировать финансовую отчетность и другую необходимую информацию для определения освоения бюджетных средств. У 5 из 11 РГП имеется упоминание в СМИ в целях пропаганды своей деятельности.

В целях определения определенного индекса открытости и прозрачности деятельности по указанным государственным органам, был определен индекс прозрачности и открытости, который рассчитывается путем соотношения имеющейся информации к общей информации.

Таким образом, по данному этапу исследования итоговый индекс открытости равен - 0,69 или степень открытости по данным РГП составляет всего 69%, что показывает среднюю степень прозрачности и открытости по общедоступной информации.

РЕСПУБЛИКАНСКАЯ СОБСТВЕННОСТЬ В РАЗРЕЗЕ СТРАНЫ.

По состоянию на 1 января 2017 года в государственной собственности находятся 25 868 организации с государственным участием, что составляет 11% от общего количества действующих юридических лиц (236 103) в стране. (отчет МНЭ ДПУГА). По состоянию на 01.06.2018 г. в государственной собственности находятся уже 23 393 организации с государственным участием, наблюдается снижение к численности организаций на 01.01.2017 г. на уровне 9,5% или 2 475 ед.

ТАБЛИЦА 2.

Организационно-правовая форма	Республиканская собственность				
	На 1 января 2016 года	На 1 января 2017 года	Отклонение 2017/2016	На 1 июня 2018 года	Отклонение 2018/2017
Государственные предприятия на праве оперативного управления (казенные)	119	112	112	195	-17
Государственные предприятия на праве хозяйственного ведения	148	147	147	128	-19
ИТОГО:	267	259	259	223	36

Государственные предприятия на праве хозяйственного ведения сократились на 1, предприятия на праве оперативного ведения сократилось на 7, итого на 8 ед. за 2016-2017 гг., или на 3%.

За шесть месяцев 2018 г. происходит общее снижение РГП уже на 36 ед. к численности 2017 г. или на 14%.

В отраслевом разрезе сокращение республиканских юридических лиц наблюдается в сферах развлечения и искусства, в профессиональной, научной и технической деятельности.

Указанные данные свидетельствуют, о том что прослеживается тенденция к сокращению доли участия государства в организациях и учреждениях, в том числе и в РГП.

ТАБЛИЦА 3.

Наименование	за 2014 г.			за 2015 г.			за 2016 г.		
	План	Факт	Исполнение к плану, %	План	Факт	Исполнение к плану, %	План	Факт	Исполнение к плану, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Поступление части чистого дохода республиканских государственных предприятий	4 241	5 909	139,3	4 776,7	4 807,8	100,7	18 150	18 201,7	100,3
Всего:	4 241	5 909	139,3	4 776,7	4 807,8	100,7	18 150	18 201,7	100,3

Основными отличиями являются, если сравнивать с оценкой госорганов РК, то это:

- Проведение независимого аудита;
- Более четкое определение в прозрачности необходимых методов оценки, таких как: - цели предприятия и результаты для общественности;
- Права работников;
- Акцент на расходы руководство государственного предприятия;
- Обратная связь от результатов выполнения оценки;
- Выгода работников (Ю. Корея) очень привлекательный пункт для мотивации персонала, полагаем данный пункт необходимо также включать в оценку деятельности государственных органов в РК.

ТАБЛИЦА 4.

Казахстан (согласно Приказу МНЭ РК от 11 марта 2015 года № 193)	Рекомендация ОЭСР для стран АЗИИ	Южная Корея
Утвержденные, скорректированные планы развития и отчеты по их исполнению государственных предприятий и контролируемых государством	Ясное заявление целей предприятия и их выполнения для общественности	Число главных управляющих и работников Статус управляющих Часы работы Ежегодный заработок управляющих
Годовая финансовая отчетность организаций;	Финансовый результат деятельности, включая затраты имеющие отношение к целям государственной политики;	Средний ежемесячный заработок служащих Сумма издержек потраченных главой ведомства Траты на расходы социального характера (welfare expenses) Детали заграничных поездок Текущий статус проф. союзов
Аналитическая записка к отчету, составляемая в произвольной форме	Управление собственностью	Правила трудоустройства(employment rules) Принуждение дисциплинарных действий Текущий статус судебных процессов
Результаты / сведения проверки органами государственного финансового контроля организаций на предмет соблюдения законодательства Республики Казахстан при поступлении неналоговых платежей в бюджет и использовании активов государства;	Список членов организаций и ключевых учредителей	Финансовая отчетность Отчет аудита Обратная связь от Национальной Ассамблеи Обратная связь от Правления Ревизии и Осмотра Кореи и компетентного министерства(корейские ведомства)
Результаты проведенной инвентаризации, паспортизации и переоценки имущества, закрепленного на балансе государственных юридических лиц;	Корпоративное управление	Результаты оценки деятельности Обратная связь от результатов выполнения оценки Результаты исследования удовлетворенности клиентов Результаты аудиторской работы Устав, время встреч директоров и внутренней аудит
Данные реестра государственного имущества	Система управления рисками; ГЧП и прочие гарантии; Проблемы, связанные с рабочим персоналом; Материальные затраты. Независимый аудит	Новые методы в управлении Информация для претендентов на рабочее место Предложение цены информации Отчеты исследований 8 пунктов выгоды работника

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ИССЛЕДУЕМЫХ РГП СОГЛАСНО ШАБЛОНУ № 248

(к Правилам разработки и представления отчетов по исполнению планов развития контролируемых государством акционерных обществ, товариществ с ограниченной ответственностью и государственных предприятий, утвержденным приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 27 марта 2015 года 248)

В анализе приняли 11 РГП с различных секторов экономики в том числе:

ТАБЛИЦА 5.

№	Наименование Министерства	Наименование Республиканского государственного предприятия
1	Министерство Здравоохранение	РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
2	Министерство Юстиции	НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
3	Министерство по инвестициям и развитию	НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПО КОМПЛЕКСНОЙ ПЕРЕРАБОТКЕ-МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН и РГП «КАЗАЭРОНАВИГАЦИЯ»
4	Министерство труда и социальной защиты населения	"НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ"
5	Министерство образования и науки	ИНСТИТУТ МОЛЕКУЛЯРНОЙ БИОЛОГИИ И БИОХИМИИ ИМ.М.А.АЙТХОЖИНА
6	Министерство иностранных дел	ХОЗЯЙСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
7	Министерство Энергетики	ИНСТИТУТ ГЕОФИЗИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ"
8	Министерство культуры и спорта	"КАЗРЕСТАВРАЦИЯ"
9	Министерство оборонной и аэрокосмической промышленности	КАЗСПЕЦЭКСПОРТ
10	Министерство сельского хозяйства	"КАЗВОДХОЗ"

ТАБЛИЦА 4.

Основные сводно-экономические показатели деятельности РГП в агрегированном виде

	Наименование курирующего министерства	Источники финансирования (РБ)	Доходы	Расходы	Чистая прибыль (убыток)	Норматив распределения чистого дохода, %	Начислено государству, (отдача государству)	Штатная численность	Ср. месячная заработанная плата	Текущесть кадров, в %
1	МЗ	622 315	1 734 334	1 691 904	26 013	5%	1 301	239	270 643	10
2	МЮ	2 007 151	1 294 974	1 176 318	92 993	15%	11 298	219	287 467	5
3	МИР	119 094 050	81 753 622	56 677 176	19 671 686	30%	9 582 817	3813	284 175	9
4	МТЗСН	174 994	291 159	272 491	18 668	0	0	149	69 520	6
5	МОН	165 881	162 771	164 942	0	0	0	106	57 428	6
6	МИД	535 901	2 657 631	2 654 622	1 414	0	0	254	109 162	5
7	МЭ	803 039	849 761	839 600	4 948	5%	345	338	141 291	9
8	МКС	240 554	779 893	751 705	28 188	10%	2 668,82	176	170 054	9
9	МОАП	52 790 649	75 883 242	75 080 067	627 996	22,20%	135 748,93	121	281 353	5
10	МСХ	193 585 348	34 039 184	33 802 534	236 650	13,88%	32 847	8965	92 296	6
63%	Итого	370 019 882	199 446 571	173 111 359	20 708 557	12%	9 767 026	14 380	186 142	7

Охват анализом составил 5% от общего количества республиканских государственных предприятий по состоянию на 01.06.2018 г.

По данным таблицы 1, (см. также Приложение №1.) можно отметить, что «вливание» государственных бюджетных средств составило в сумме 370 млрд. тенге по итогам 2016-2017 гг. возврат государству в виде части чистой прибыли составило в сумме 9,7 млрд. тенге (или 2,6%) при общей прибыли 21 млрд. тенге.

Доля доходов по государственному заказу составляет половину всех доходов или 51,2%. Среди РГП наиболее зависимым от государственного заказа является РГП «Казспецэкспорт» (МОАП) -99%, и менее зависимым является РГП «Казводхоз» (МСХ) – 22%.

Наиболее эффективно используются бюджетные средства с учетом привлечения доходов от прочих поставщиков, являются: РГП «Казводхоз» - 78%; РГП «Национальный центр по комплексной переработке минерального сырья» - 66%; РГП «Институт геофизических исследований» - 63% ; РГП «Казаэронавигация» -100%. Менее эффективным (без учета привязки к специфике деятельности) является РГП «Институт молекулярной биологии и биохимии М.А. Айтхожина» 16%.

По расходной части освоения бюджетных средств, удельный вес оплаты труда в среднем составляет 39%, при этом наиболее высокий удельный вес в оплате труда занимает РГП «Институт геофизических исследований» - 68%; РГП «Национальный институт интеллектуальной собственности» - 64%. Наименьший удельный зарегистрирован в РГП «Казспецэкспорт» - 0,5%.

Чистая прибыль по исследуемым предприятиям наблюдается практически у всех, кроме предприятий, которые не указали данную информацию в шаблоне №248. Наибольшая прибыль получена в размере 19,6 млрд. тенге РГП «Казаэронавигация» и начислено государству в сумме 9,5 млрд. тенге или 50%. Минимальное значение чистой прибыли отмечается в РГП «Национальный центр по комплексной переработке минерального сырья» 940 млн. тенге, начислено государству 94 тыс. тенге или 10%.

Среднее значение по нормативу распределения чистого дохода по всем 11-ти РГП составляет 12%, в общем, государству начислено 9,7 млрд. тенге.

Общая штатная численность по всем предприятиям составила 14 380 человек, ср. месячная зарплата составила в среднем по всем РГП 186 142 тенге. Наиболее высокая ср. месячная зарплата составила в РГП «Казаэронавигация» - 441 064 тенге, и наименьшая ср. месячная зарплата наблюдается в РГП «Институт молекулярной биологии и биохимии М.А. Айтхожина» - 57 428 тенге, а также РГП «Научно-практический центр развития социальной реабилитации» - 69 520 тенге.

Текучесть кадров. Наиболее высокий % текучести кадров наблюдается в министерствах: здравоохранения -10%; по инвестициям и развитию -9%, текучесть в пределах естественной нормы (5%) наблюдается в министерствах: юстиции -5%, иностранных дел -5%; оборонной и аэрокосмической промышленности -5%.

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ.

В соответствии с ЗРК от 16 ноября 2015 года № 401-V «О доступе к информации», согласно статье 4. можно проследить степень открытости и прозрачности указанных госорганов.

Статья 4. Основные принципы обеспечения доступа к информации

Обеспечение доступа к информации основывается на принципах:

1. законности;
2. открытости и прозрачности деятельности обладателей информации;
3. достоверности и полноты;
4. актуальности и своевременности;
5. равного доступа к информации;
6. неразглашения государственных секретов и иных охраняемых законом тайн;
7. неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны;
8. соблюдения прав и законных интересов физических и юридических лиц

По результатам анализа согласно принципам обеспечения доступа к информации, представленные госорганы из 8 принципов отвечают 7 принципам.

Четвертый принцип «Своевременности и актуальности» соблюдается не всеми госорганами, к примеру, РГП: "КАЗВОДХОЗ" МСХ; КАЗСПЕЦЭКСПОРТ МОАП; «КАЗАЭРОНАВИГАЦИЯ» МИР на сайте государственного реестра в 2018 г. присутствует информация за 2016 г. в отличие от других РГП или 27% от общего количества.

В целом полагаем, что основные принципы доступа к информации не нарушены и не противоречат законодательству РК среди указанных госорганов.

В целях проведения данного исследования, были использованы следующие источники информации, а именно, сайты: РГП; реестра государственных предприятий и учреждений, Комитета по статистике РК, МНЭ РК, Счетного комитета РК.

Указанные данные в исследовании, использованы объективно и полностью с данных источников. Различные участники сообществ, НПО и т.п. могут также проводить необходимый анализ в своих целях, используя аналогичные источники информации.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКАНСКИМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ.

- 1.** применять государственно-частное партнерство, путем передачи предприятий в доверительное управление (сервисные контракты, концессия и совместные предприятия), что позволит снять нагрузку с бюджета и направить сэкономленные средства на более значимые социальные проекты;
- 2.** постоянно повышать ответственность руководителей за проведение политики государства в сфере управления государственным имуществом;
- 3.** проводить системный анализ причин убыточности государственных предприятий и принимать меры по повышению доходности за счет внешних поступлений, а также совершенствовать финансовую устойчивость государственных предприятий;
- 4.** своевременно и качественно предоставлять в Реестр государственного имущества Планов развития и отчетов по их исполнению, для аналитики всеми заинтересованными лицами;
- 5.** изучать международный опыт оценки государственных организаций и организаций с государственным участием, и применять лучшие практики в своей деятельности уполномоченными для данных целей органами;
- 6.** результаты мониторинга должны выявлять риски и меры по их недопущению, а не констатировать свершившиеся факты убыточности и недостижения ключевых показателей деятельности государственных предприятий.
- 7.** снижать финансирование деятельности организаций из государственного бюджета, при условии не исполнения целевых установок (индикаторов), а также приведения предприятия в системный объект убыточности и неисполнения нормативов по финансовым показателям.

