

**«Общественная позиция»  
(проект «ДАТ» № 03 (40) от 20 января 2010 г.**

*АНАЛИЗ*

**СПК: МИССИЯ НЕ ВЫПОЛНИМА**

**Созданные три с половиной года назад социально-предпринимательские корпорации должны были стать локомотивом роста регионов. Однако за время своего присутствия на казахстанском рынке они так и не смогли выполнить поставленные перед ними задачи, оправдать свое назначение. Мало того, неоднократные проверки этих институтов развития свидетельствуют о том, что управление активами в СПК осуществляется неэффективно, нормативно-правовая база их деятельности в зачаточном состоянии, в вопросах развития отсутствуют единая стратегия и системность. Итог плачевный: пять из семи этих институтов работают убыточно.**

Есть ли смысл существования таких корпораций, если само государство не имеет четкого и ясного понимания сути деятельности СПК?

**Наполеоновские планы**

Напомним, что впервые идея о создании СПК была озвучена президентом страны Нурсултаном Назарбаевым в Послании народу Казахстана от 1 марта 2006 года. Уже в мае постановлением правительства была утверждена «Концепция создания региональных социально-предпринимательских корпораций».

Государство, пытаясь диверсифицировать экономику, учреждало и финансировало разного рода институты развития. Ноу-хау властей – СПК была уготована роль институтов развития регионов. Они, по замыслу руководства страны, должны были стать «локомотивами регионального роста». В настоящее время в Казахстане создано и работает семь СПК, охвативших все регионы страны.

**СПК «Сарыарка»** осуществляет деятельность в Акмолинской, Карагандинской областях и городе Астана. Приоритетными отраслями для инвестиций до 2015 года в Акмолинской области являются переработка сельхозпродукции, стройиндустрия, туризм и отдых, переработка ТБО; в Карагандинской области – металлургия и металлообработка, стройиндустрия, энергетика, транспортно-логистический центр (ТЛЦ), переработка ТБО; в г.Астана – стройиндустрия, овощехранилища, ТЛЦ, переработка ТБО.

**СПК «Ертіс»** находится в Восточно-Казахстанской и Павлодарской областях с центром в городе Семей. Основная цель СПК – содействие экономическому развитию этих регионов посредством развития малого и среднего бизнеса, оказания информационной и методической помощи, развития инфраструктуры для бизнеса, создания специальных индустриальных зон и прямого участия в тех или иных прорывных проектах.

**СПК «Онтустік»** выполняет свою деятельность на базе Южно-Казахстанской, Жамбылской и Кызылординской областей с центром в городе Шымкент. Отраслями, приоритетными для инвестирования в Южно-Казахстанской области, являются создание регионального агрокомплекса, в том числе по производству посева, уходу и сбору овощных культур и другой сельхозпродукции, организации создания овощехранилищ с глубокой переработкой фруктов и овощей, упаковкой, сортировкой, развитие рыбного хозяйства, строительство инженерно-коммуникационных сетей для ИЖС, создание индустриальных зон и инновационных центров, развитие санаторно-курортной зоны, стройиндустрии, транспортно-логистического центра на базе АО «Аэропорт Шымкент», машиностроения.

В Кызылординской области СПК направит инвестиции в организацию совместного предприятия по производству оборудования для теплиц, строительству зерноперерабатывающего комплекса, в том числе комбикормового завода, строительству инженерно-коммуникационных сетей для ИЖС, созданию индустриальных зон и инновационных центров.

Ведущими направлениями деятельности СПК в Жамбылской области являются строительство инженерно-коммуникационных сетей для ИЖС, создание индустриальных зон и инновационных центров, развитие транспортной инфраструктуры и придорожного сервиса.

Юго-Западный субрегион представлен СПК «Каспий» с территориями Атырауской и Мангистауской областей и центром в городе Актау. Среди главных проектов, на которых будет сосредоточена деятельности СПК, – завод по производству биопрепаратов, создание базы технической поддержки дноуглубительного флота и промышленного парка малого и среднего бизнеса.

Северные регионы в лице Северо-Казахстанской и Костанайской областей с центром в городе Костанай попали в сферу деятельности **СПК «Тобол»**.

Приоритетными отраслями для инвестиций до 2015 года в Костанайской области являются электро- и теплоэнергетика, стройиндустрия, получение заменителя природного газа, переработка ТБО, социально-досуговая индустрия. В Северо-Казахстанской области – металлургия и металлообработка, производство мраморной плиты, стройиндустрия.

**СПК «Батыс»** работает в Актюбинской и Западно-Казахстанской областях с центром в городе Актобе. Перечень инвестиционных проектов носит общесистемный характер – обеспечение энергетической независимости региона, создание индустриальной зоны в городе Актобе, строительство цементного и вагоностроительного заводов.

**СПК «Жетісу»** развернула свою деятельность в Алматинской области и городе Алматы с центром в городе Талдыкорган. В Алматинской области реализуется 13 прорывных проектов. В их числе три в сфере сельского хозяйства, проекты, направленные на решение проблемы энергодефицита и газификации региона, реконструкция автомобильной дороги Алматы–Коргас, строительство железнодорожной линии Коргас–Жетыген, создание сети логистических центров вдоль крупных станций, развитие туристической индустрии.

Итак, социально-предпринимательские корпорации создавались как устойчивые бизнес-структуры, осуществляющие свою деятельность с целью получения прибыли от производства и продажи товаров и услуг. Корпорациям

предписывалось заняться реанимацией простаивающих предприятий, созданием новых конкурентоспособных производств и реализацией социальных проектов в интересах населения соответствующих территорий.

По организационно-правовой форме СПК создавались как корпорации некоммерческого типа, однако были призваны решать задачи извлечения прибыли и инвестирования в социально-экономическое развитие регионов.

Отличие социально-предпринимательских корпораций от коммерческих корпораций состояло в том, что СПК обязаны были реинвестировать полученную прибыль в социальные проекты того региона, в интересах которого они созданы. Надо отметить, что на социальные нужды предполагалось направлять до 50% чистой прибыли СПК. Однако на деле все оказалось куда сложнее.

### **Не все то золото, что блестит**

Начнем с того, что, аргументируя необходимость и целесообразность создания СПК, разработчики идеи давили на то, что это не имеющий аналогов на территории СНГ институт. При этом были совершенно упущены из виду сущность, стратегические цели и основное предназначение СПК.

Если кратко, то модель функционирования корпораций Казахстана более приближена к модели США, Англии, Дании. Однако у нас принята модель прямого участия государства и назначение руководителей СПК.

### **АГЕНТСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

**Северная Америка.** США, Канада, Мексика.

**Западная Европа.** Австрия, Люксембург, Англия, Дания, Франция, Германия, Италия, Ирландия, Швейцария, Голландия, Норвегия, Португалия, Шотландия, Испания, Швеция, Уэльс.

**Восточная Европа.** Беларусь, Чехия, Венгрия, Польша, Словакия, Украина, Россия.

**Страны Балтии.** Эстония, Финляндия, Литва, Латвия.

**Южная Америка.** Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Перу, Уругвай.

**Центральная Америка.** Барбадос, Коста-Рика, Ямайка, Никарагуа, Панамские острова, Пуэрто-Рико, Доминиканская Республика.

**Азия.** Бангладеш, Китай, Индия, Япония, Киргизстан, Лаос, Филиппины, Тайвань, Таиланд, Израиль, Иордания, Кувейт, Палестина, ОАЭ, Турция.

**Африка.** Камерун, Марокко, Южная Африка (ЮАР), Тунис, Свазиленд.

**Океания.** Австралия, Индонезия, Новая Зеландия.

Финансирование деятельности СПК ведется через государственный бюджет, использование средств Национального нефтяного фонда. А в большинстве случаев инициаторами создания таких корпораций в тех же Штатах, Англии или Дании являются представители местной власти (муниципалитет), а федеральная власть одобряет проект и вносит до 50% от общей стоимости проекта в виде гранта. Также необходимо отметить обязательное присутствие представителей местной власти в составе правления. В Дании, к примеру, Совет директоров организации «Центр развития бизнеса «Вест» состоит из мэров городов и округов, в которых функционирует данная организация.

Рыхлость и аморфность казахстанских СПК была также обусловлена неверным определением целей и задач создаваемых корпоративных структур. Так, деятельность социально-предпринимательских корпораций в Казахстане регламентируется законом об акционерных обществах, они не являются общественными организациями содействия развитию бизнеса, как в других странах, а выступают устойчивыми бизнес-структурами, созданными с целью извлечения прибыли. Это обычные госхолдинги.

Следующим, на наш взгляд, определяющим фактором является то, что СПК действуют в нелегитимном правовом поле. Каждая страна имеет свою законодательную основу функционирования общественных структур, содействующих экономическому и социальному развитию регионов. Например, в США существует «Акт об общественных работах и экономическом развитии от 1965 года», в Англии – «Акт об Агентствах экономического развития от 1998 года». Законодательной основы для функционирования социально-предпринимательских корпораций в форме общественных организаций содействия развитию экономики и бизнесу в Республике Казахстан не существует.

Социальное предпринимательство в нашей стране не имеет широкого развития. Так, имеется ряд позиций для поддержки развития малого бизнеса, однако нет понятия «социальное предпринимательство» в том смысле, в котором оно существует в других странах.

Неправильно уже то, что в условиях сотрудничества каждого СПК с представителями бизнеса прописана следующая графа: «Социальная направленность проекта приветствуется». Исходя из основного предназначения СПК, социальная ориентированность реализуемых проектов должна, по идее, стать одним из приоритетных и обязательных условий, так как государство входит в проект с 49% акций.

Казалось бы, СПК должны направлять ресурсы государства и частного капитала на формирование предпринимательской среды и стимулирования конкуренции в непривлекательных на данном этапе для бизнеса, но имеющих социальное значение сферах. К ним, прежде всего, относятся образование, медицина, культура и спорт. Однако перечень инвестиционных проектов по 7 СПК свидетельствует об очень низкой социальной составляющей проектов. Сугубо социальной направленности проектов – раз-два, и обчелся, да и те связаны с индустрией спорта, туризма или досуга.

СПК при помощи финансовой поддержки государства и частных инвесторов должны были реинвестировать полученную прибыль в социальные, экономические и культурные проекты региона. Однако на деле этого не произошло. Сегодня пять из семи СПК являются убыточными.

Причин столь плачевного состояния много. Так, например, изначально под «социальную ответственность» правительственные чиновники заложили не только инвестирование прибыли в социальные проекты, но и создание и ведение конкурентоспособного бизнеса, организацию новых производств на базе нерентабельных предприятий, эффективное использование государственной собственности. При этом в казахстанском законодательстве вообще не закреплено понятие «социальной ответственности».

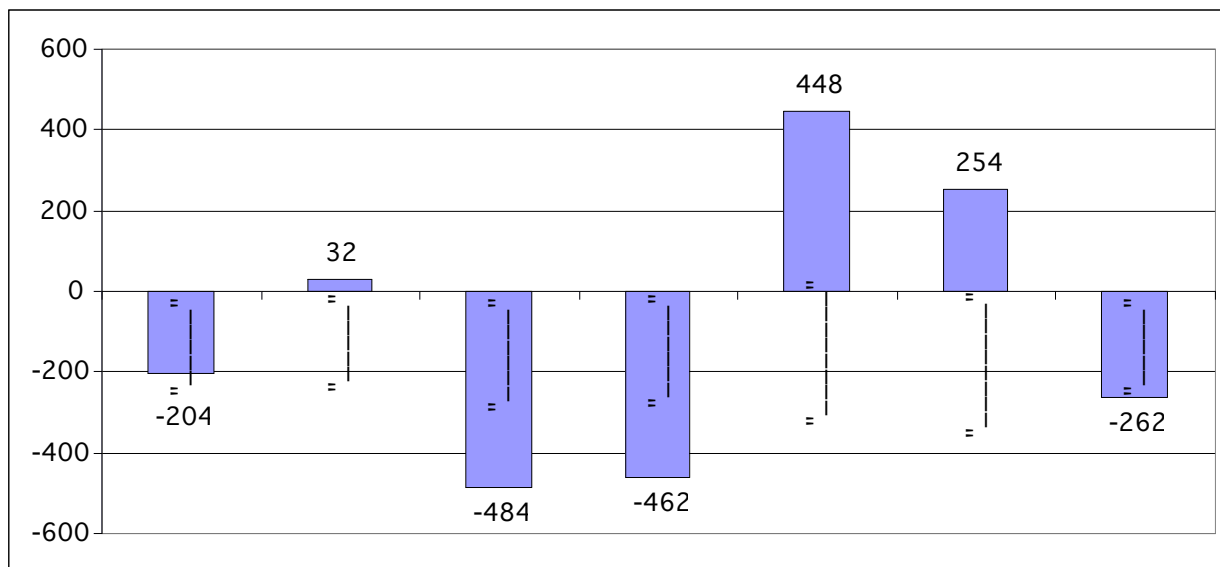
Так сложилось, что пока СПК, как неприкаянных пасынков, «футболили» от Мининдустрии и торговли в «Самрук-Казыну», а потом обратно, ответственных за социальное развитие регионов не оказалось. В республике широко развита корпоративная и кооперативная деятельность, однако ответственности за социальное развитие регионов они не несут. По действующему законодательству страны они не являются ответственными за содействие социальному развитию общества. Получается так, что теперь-то и спросить не с кого.

### В глубоком минусе

Анализ показывает, что отчетность о деятельности СПК не транспарентна, и, по существу, их работа мало известна общественности. Коэффициент полезного действия СПК, как свидетельствует имеющаяся статистика, очень низкий. В этой связи экспертные оценки известных экономистов того, что эффективность деятельности СПК не оправдывает намеченных ожиданий, вполне обоснованны.

Как показывает анализ, по итогам финансово-хозяйственной деятельности за 2007–2008 годы корпорации допустили нарушений на общую сумму более 6,3 млрд. тенге. При этом 4 из 7 СПК допустили убытки на общую сумму свыше 1,4 млрд. тенге (Диаграмма 1).

**Диаграмма. 1. Итоги финансово-хозяйственной деятельности СПК в 2007 – 2008 годах (млн. тенге)**



(Источник: Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Казахстана)

Прибыль же оставшихся трех была сформирована за счет размещения выделенных государством средств на депозитах в банках второго уровня. Так, за 2007 – 2008 годы на пополнение уставных капиталов СПК из республиканского бюджета было выделено 39,4 млрд. тенге, из которых 13 млрд. тенге после были размещены под проценты по банковским вкладам. Если быть более конкретным, то только СПК «Ертіс» (Павлодар), благодаря процентам в банке, получила вознаграждение в размере более 150 млн. тенге. СПК «Онтустік», аналогичным

образом распорядившись госсредствами, получила более 250 млн. тенге. А в СПК «Каспий» (Ақтау) и «Жетісу» (Талдықорған) вознаграждения достигли 95% от полученных доходов.

Незначительная прибыльность была зафиксирована в СПК «Ертіс», «Онтустік» и «Сарыарқа». Но даже они умудрились не начислить дивиденды на госпакет акций. Даже не особо сведущий в азах рыночной экономики человек знает, что организация, получающая основной доход за счет депозитов, занимается всем чем угодно, но точно не бизнесом.

### **Легче убить, чем прокормить**

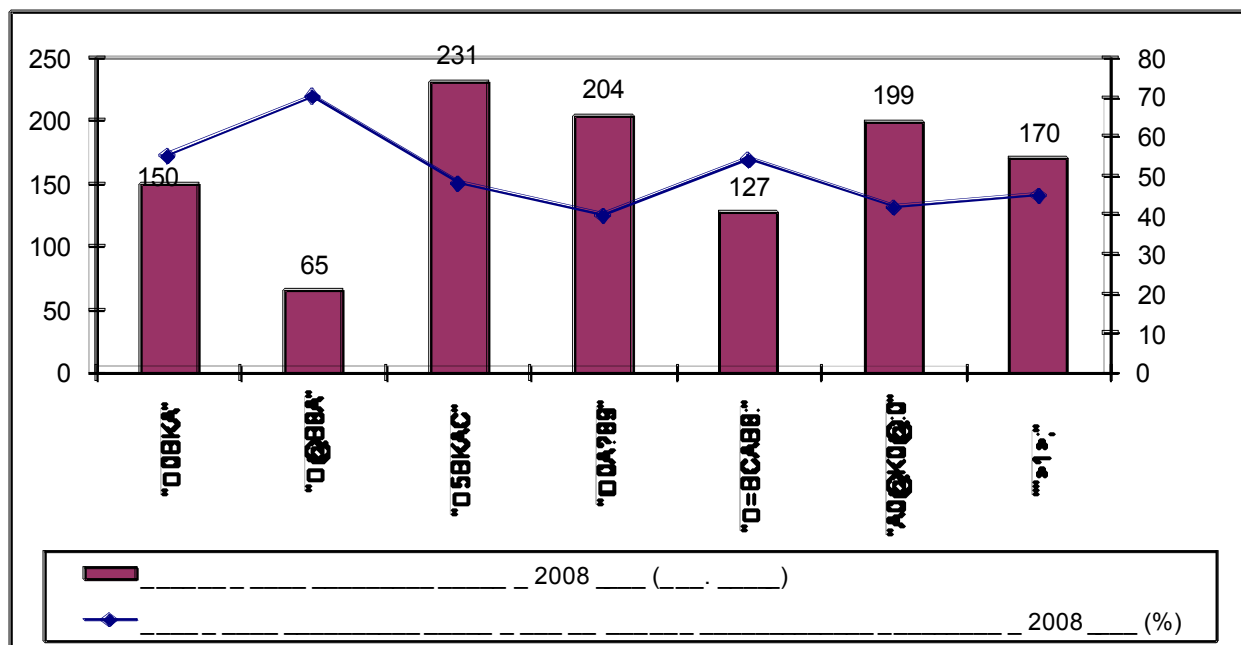
Отсутствие консолидированной годовой финансовой отчетности, положения о дивидендной политике, а также отсутствие постоянного контроля по распределению чистого дохода СПК и направлению дивидендов в доход бюджета в буквальном смысле «развязывает руки» топ-менеджерам корпораций.

Наглость и бесцеремонность руководителей СПК, которые, несмотря на тотальную убыточность своей деятельности, не стесняются по-прежнему кланчить у государства деньги, довели до белого каления даже традиционно безголосых народных избранников. Так, в результате несоответствия результатов, заявленных при создании целям и задачам, депутаты парламента во время обсуждения поправок в закон о республиканском бюджете на 2009–2011 годы справедливо поставили вопрос о целесообразности выделения 5,5 миллиардов тенге СПК в целях увеличения их уставного фонда. Урал Мухамеджанов, председатель мажлиса РК, в этой связи так и сказал: «Я узнал из проверок Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета, что пять из семи СПК работают убыточно. При этом растет постоянно фонд оплаты труда. Выводы делайте сами. Тут нам с СПК что-то надо делать». Ну, уж если даже депутаты парламента об этом заговорили, то, видимо, дело совсем швах.

Понять возмущение депутатов можно, если учесть, какими темпами растет заработная плата у руководства и клерков корпораций. Как могут расти доходы СПК, если только в СПК «Тобол» заработная плата председателя правления составляет около 650 тысяч тенге в месяц, да и у остальных 56 сотрудников оклады более чем приличные?

Живя на проценты от депозитов и при этом констатируя убытки, бюрократический аппарат СПК не обижает себя в части размеров заработной платы. Так, например, в СПК «Жетісу» самый большой размер понесенных убытков – более 484 млн. тенге, и, несмотря на это, фонд заработной платы в 2008 году у них составил почти 60% в общем объеме административных расходов, или 231 млн. тенге (**Диаграмма 2**).

**Диаграмма 2. Соотношение размера фонда заработной платы (млн. тенге) и доли фонда заработной платы в общем объеме административных расходов (в %) в 2008 году**



(Источник: Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Казахстана)

Аналогичное положение сложилось и в СПК «Каспий», которая, имея 462 млн. тенге убытков, располагала годовой заработной платой в объеме 204 млн. тенге, в то время как в том же СПК «Ертіс» потратили на вознаграждения своим сотрудникам всего 65 млн. тенге.

Руководство корпораций оправдывается тем, что якобы они вынуждены в условиях кризиса управлять неликвидными госактивами. При этом топ-менеджеры СПК скромно умалчивают о том, что, несмотря на дотационность отдельных активов, к ним в распоряжение попала достаточно ликвидная собственность – месторождения полезных ископаемых, за исключением нефти, газа и урана. Тем не менее, большая их часть находится в глубоком минусе, продолжая без застенчивости проедать государственные деньги.

Возможно, поэтому правительство и стало задумываться над тем, а есть ли смысл доверять управление недр, корпорациям, которые в течение трех лет так и не смогли приложить к ним хозяйскую руку. Так, ряд источников утверждает, что в кулуарах кабинета готовится решение об изъятии недр у СПК, и в зависимости от содержания этих недр передать их либо национальной горнорудной компании «Таукен-Самрук», либо Объединенной химической компании. Кстати, обе – дочери ФНБ «Самрук-Казына».

Возможно, это решение несколько поумерит пыл и непомерные тщеславные амбиции руководителей СПК, так как в определенной степени решит проблему противостояния акиматов и СПК, которое существует с момента создания корпораций. Причин для серьезных сомнений и разочарований предостаточно. Впрочем, все они были обусловлены, и иного в сложившейся ситуации ожидать не приходится.

То, что СПК будут буксовать, как груженная телега в распутицу, было понятно изначально.

## **Пасынки государства**

Как видим, «живой водой» для увядающих регионов, впрочем, как и «локомотивами регионального роста», СПК не стали. Ноу-хау казахстанских властей сродни мертворожденному ребенку, так как за время своего присутствия эти корпорации не проявились как предприниматели и социально ответственные структуры. Сами СПК категорически не приемлют направленную в их адрес критику. Чиновники от Министерства индустрии и торговли также не хотят признавать, что СПК создавались второпях в надежде на вездесущее «авось». Проекты, презентуемые корпорациями как реализованные, на самом деле разработаны только благодаря усилиям акиматов, и заслуга СПК в этом ничтожна.

Назвав данные институты развития «социально-предпринимательскими корпорациями», власти сделали все возможное и невозможное, чтобы дискредитировать само содержательное наполнение и предназначение этих структур. Так, напрочь была отброшена в сторону идея социального предпринимательства.

Видя удручающую картину деятельности СПК, правительственные чины пытаются прикрыть собственные промахи разработкой новой концепции. Сам бизнес озадачен дилеммой того, стоит ли заводить партнерские отношения с тем, кто понятия не имеет о собственном назначении. Насколько новая концепция будет действенной и эффективной, если по существу деятельность СПК осуществляется в нелегитимном поле, если по сей день отсутствует правовая основа их работы, если до сих пор не определены критерии, по которым оценивать конечный результат их деятельности? С поставленной благородной миссией СПК не справились. Ну, а дальше будем смотреть, куда кривая их выведет.

**Артур САДВАКАСОВ**