

АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА
по результатам внутреннего анализа коррупционных рисков
в деятельности ГКП на ПХВ «Многопрофильная городская
детская больница № 2» акимата города Астана

г. Астана

22 июля 2024 года

В соответствии с пунктом 5 статьи 8 Закона Республики Казахстан «О противодействии коррупции», Типовыми правилами проведения внутреннего анализа коррупционных рисков, утвержденными приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 19 октября 2016 года № 12, Методическими рекомендациями по проведению внутреннего анализа коррупционных рисков, утвержденными приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 30 декабря 2022 года № 488, приказами Директора ГКП на ПХВ «Многопрофильная городская детская больница № 2» акимата города Астана (далее – Предприятие) от 20 мая 2024 года № 62-Ө и от 03 мая 2024 года № 56-Ө, рабочей группой в составе:

- 1) Мамаева Райхан Тулегеновна – заместитель директора Предприятия по экономическому и административно-хозяйственному обеспечению;
- 2) Нугманов Медет Галымжанович – заместитель директора Предприятия по контролю качества медицинских услуг и стратегическому развитию;
- 3) Бакижанова Динара Даулетбаевна – руководитель юридического отдела Предприятия;
- 4) Темиркулова Гульмира Аманбаевна – главный бухгалтер Предприятия;
- 5) Кожахметов Жанибек Ерденович – комплаенс-менеджер Предприятия.

проведён внутренний анализ коррупционных рисков в Предприятии.

В соответствии пунктам 5, 6, 12 статьи 1 Закона Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V «О противодействии коррупции» применены следующие определения:

1) **Конфликт интересов** – противоречие между личными интересами лиц, занимающих ответственную государственную должность, лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, лиц, приравнённых к ним, должностных лиц и их должностными полномочиями, при котором личные интересы указанных лиц могут привести к неисполнению и (или) ненадлежащему исполнению ими своих должностных обязанностей;

2) **Коррупция** – незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравнёнными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих

лиц, а равно подкуп данных лиц путём предоставления благ и преимуществ;

3) **Коррупционный риск** – возможность возникновения причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений;

4) **Для проведения Анализа применялись методы вычисления следующих наиболее типичных коррупционных факторов:**

5) **Правовой пробел** – отсутствие правового регулирования того или иного вопроса в правовом акте или внутреннем документе;

6) **Коллизия положений правовых актов и внутренних документов** – расхождения или противоречия между отдельными правовыми актами, внутренними документами, регулирующими одни и те же либо смежные правоотношения, а также противоречия, возникающие в процессе правоприменительной деятельности и осуществления должностными лицами объекта анализа своих полномочий. Коллизии могут быть между одноуровневыми нормативными правовыми актами, между актами разных уровней, а также между актами, регулирующими разные сферы общественных отношений;

7) **Юридиколо-лингвистическая неопределённость** – применение недостаточно точно описанных терминов, понятий, словосочетаний или формулировок смыслового (содержательного) характера, вызванных несоблюдением логических и лингвистических правил юридической техники;

8) **Широта дискреционных полномочий** - полномочие должностного лица и/или объекта анализа, из содержания которого невозможно определить пределы этого полномочия;

9) **Установление права вместо обязанности должностных лиц** – диспозитивное установление возможности совершения должностными лицами действий в отношении граждан и организаций;

10) **Завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права** – требования, предъявляемые для реализации принадлежащего лицу права, которые превышают степень разумных (необходимых) требований и/или предъявление которых не обосновано нормами законодательства. Как правило, данный коррупционный риск наблюдается при правовом регулировании регистрационных, разрешительных и уведомительных правоотношений, конкурсных процедур, применения к гражданам и организациям санкций и иных мер воздействия, в том числе связанных с ограничением, лишением, приостановлением прав;

11) **Наличие излишних административных барьеров** – установление требований, выполнение которых необходимо для реализации физическими и юридическими лицами своих прав, из которых вытекают полномочия должностных лиц отказать в реализации права, приостановить или ликвидировать деятельность, либо привлечь к ответственности.

Внутренним анализом охвачен период с 01 июня 2023 года по 31 мая 2024 года.

Анализ проведен по следующим направлениям:

1) выявление коррупционных рисков в нормативных правовых актах.

затрагивающие деятельность Предприятия;

2) выявление коррупционных рисков в организационно-управленческой деятельности Предприятия.

1. Выявление коррупционных рисков в нормативных правовых актах, затрагивающие деятельность Предприятия.

Рабочей группой изучены следующие НПА, затрагивающие деятельность Предприятия:

- 1) Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения»;
- 2) Бюджетный кодекс РК;
- 3) Предпринимательский кодекс РК
- 4) Трудовой кодекс РК (далее – ТК РК);
- 5) Закон РК «О государственном имуществе»;
- 6) Закон РК «О государственных закупках» (далее – Закон о ГЗ);
- 7) Нормативное постановление Конституционного суда Республики Казахстан от 31 августа 2023 года №26-НП «О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 2) пункта 2 статьи 26 Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года и подпункта 8) пункта 3 статьи 16 Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года «О государственной службе Республики Казахстан» (далее – Нормативное постановление).

В ходе осуществления анализа НПА, затрагивающие деятельность Предприятия выявлено следующее.

Согласно подпункту 31) пункта 1 статьи 3 Бюджетного кодекса, **субъекты квазигосударственного сектора – государственные предприятия**, товарищества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, в том числе национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, **учредителем**, участником или акционером **которых является государство**, а также дочерние, зависимые и иные юридические лица, являющиеся аффилированными с ними в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

Таким образом, Предприятие является субъектом квазигосударственного сектора.

Согласно подпункту 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК, не допускается трудоустройство: в субъекты квазигосударственного сектора лица, совершившего коррупционное преступление.

Согласно Нормативному постановлению, Конституционный суд постановил признать подпункт 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК соответствующим Конституции Республики Казахстан в данном Конституционным судом Республики Казахстан истолковании:

ограничение на трудоустройство в субъекты квазигосударственного сектора лица, совершившего коррупционное преступление, в правовой взаимосвязи с Законом Республики Казахстан «О противодействии коррупции» применимо в отношении лиц, претендующих на должности,

связанные с исполнением управленческих функций в указанных организациях.

При этом, следует отметить, что подпункт 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК от 23 ноября 2015 года (в первоначальной редакции) было изложено в следующей редакции:

«Не допускается трудоустройство: в государственные предприятия на праве хозяйственного ведения, национальные управляющие холдинги, национальные институты развития, национальные холдинги и национальные компании, а также их дочерние организации на должность, связанную с исполнением управленческих функций, лица, ранее совершившего коррупционное преступление.»

30 декабря 2020 года в подпункт 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК были внесены изменения (вступление в силу от 06 января 2021 года) и изложена в следующей редакции: *«Не допускается трудоустройство: в субъекты квазигосударственного сектора лица, совершившего коррупционное преступление.»*

Если в редакции от 2015 года в указанной статье четко было обозначено применение относительно управленческих должностей, то в 2021 году данная норма была изменена и распространена касательно всех лиц, совершивших коррупционное преступление.

Также, согласно пункту 3 статьи 32 ТК РК, при поступлении лица на должность гражданской службы, связанную с выполнением функций, приравненных к государственным, или на работу в субъекты квазигосударственного сектора работодатель истребует в отношении данного лица сведения о совершении им коррупционного преступления посредством информационных систем государственного органа, осуществляющего в пределах своей компетенции деятельность в области государственной правовой статистики и специальных учетов, или веб-портала «электронного правительства».

Исходя из содержания нормы следует, что работодатель истребует в отношении всех работников (без привязки к управленческой должности) сведения о совершении им коррупционного преступления. При этом, после вынесения нормативного постановления и истолкования подпункта 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК и применении в отношении должности, связанные с исполнением управленческих функций, возникает вопрос касательно необходимости в предоставлении сведений о совершении коррупционного преступления (п.3 ст.32 ТК РК) другими работниками.

Согласно подпункту 21) пункта 1 статьи 52 ТК РК, трудовой договор с работником по инициативе работодателя может быть расторгнут в случае совершения работником коррупционного правонарушения, исключающего в соответствии с вступившим в законную силу судебным актом возможность дальнейшей работы, за исключением случаев, прямо предусмотренных законами Республики Казахстан.

Таким образом, данная норма дает право работодателю расторгнуть договор с работником, совершившим коррупционное правонарушение (диспозитивная норма).

В свою очередь, согласно подпункту 2) пункта 1-1 статьи 52 ТК РК, трудовой договор с работником по инициативе работодателя подлежит расторжению в случае совершения работником квазигосударственного сектора коррупционного преступления (императивная норма).

При этом, в случае приведения в соответствие подпункт 2) пункт 2 статьи 26 ТК РК и распространения указанной нормы лишь на должности, связанные с исполнением управленческих функций, применима ли норма изложенная в подпункта 2) пункта 1-1 статьи 52 ТК РК на других работников, не относящихся к должности с исполнением управленческой функции, если их трудоустройство не будет запрещено в соответствии с истолкованием и применением подпункта 2) пункта 2 статьи 26 ТК РК в отношении лиц, претендующих на должности с исполнением управленческой функции.

В вышеизложенных нормах, с учетом нормативного постановления Конституционного суда, возникают правовые пробелы, коллизии и административные барьеры.

Рекомендации:

Во избежание двойного толкования и в целях приведения в соответствие, необходимо инициировать предложения по внесению соответствующих изменений в ТК РК.

2. Анализ коррупционных рисков в организационно-управленческой деятельности Предприятия.

Предприятие является государственным предприятием, где единственным учредителем является Акимат города Астаны. Согласно Уставу Предприятия органом, уполномоченным на управление Предприятием является ГУ «Управление общественного здравоохранения города Астаны».

Основными видами деятельности Предприятия являются:

1) обеспечение в полном объеме высокоспециализированной, специализированной, квалифицированной стационарной и амбулаторной медицинской помощи детскому населению;

2) оказание консультативно-диагностической медицинской помощи детскому населению;

3) оказание скорой и неотложной медицинской помощи при острых формах заболеваний, травмах, вне зависимости от района обслуживания и возраста обратившегося;

4) разработка и внедрение в практику работы современных методов профилактики, диагностики и лечения больных;

5) организация и проведение санитарно-гигиенической и противозидемической медицинской деятельности;

6) приобретение на основании лицензии лекарственных средств, изделий медицинской техники, приготовление лекарственных форм;

7) осуществление закупа лекарственных средств, профилактических (иммунобиологических, диагностических, дезинфицирующих) препаратов в рамках оказания гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в

соответствии с законодательством Республики Казахстан;

8) оказание квалифицированных консультаций лечебным учреждениям города Астана;

9) проведение преддипломной и последипломной подготовки специалистов на основе договора с высшими медицинскими учебными заведениями, колледжами; организация мастер-классов, научно-практических конференций;

10) оказание платных медицинских услуг населению и организациям на договорной основе в рамках установленных законодательством Республики Казахстан норм;

11) оказание платных медицинских услуг населению в рамках установленных законодательством Республики Казахстан норм.

По направлениям коррупционных рисков, связанных с реализацией разрешительных и контрольных функций Предприятия, не предусмотрены.

Оказание Предприятием государственных услуг, содержащих признаки коррупционного, в том числе «скрытые» услуги, не выявлены. Государственные услуги оказываются Предприятием в соответствии с законодательством РК «О государственных услугах». Имеется утвержденный нормативный правовой акт, устанавливающий требования к оказанию государственной услуги, а также включающий характеристики процесса, формы, содержание и результат оказания государственной услуги. Медицинские услуги оказываются согласно стандартам, утвержденным уполномоченным органом, платные медицинские услуги осуществляются согласно утвержденного прейскуранта цен на оказание платных медицинских услуг. Требования регламента, стандартов оказания медицинских услуг соблюдаются.

Отдел управления человеческими ресурсами:

В соответствии с решением Наблюдательного совета Предприятия от 26 мая 2023 года № 3 утверждена организационная структура Предприятия с общей штатной численностью 1 406 единиц. На основании организационной структуры и штатного расписания в установленном порядке утверждены положения о структурных подразделениях и должностные инструкции работников по каждой должности.

В должностных инструкциях прописаны для руководства в деятельности следующие НПА:

1) Конституции РК, Трудовой кодекс РК, Кодекса РК «О здоровье народа и системе здравоохранения»;

2) Законов РК «О государственном имуществе», «О противодействии коррупции», «О языках в Республике Казахстан»;

3) законодательные и иные нормативные правовые акты РК в области здравоохранения и других положений, непосредственно относящихся к указанным функциональным обязанностям;

4) Устав Предприятия;

5) приказ «Об утверждении Правил пожарной безопасности»;

б) внутренние нормативные документы Предприятия по вопросам выполняемой работы, приказы и распоряжения руководства;

7) положение о структурном подразделении.

Раздел 5 должностных инструкций содержит пункты по персональной ответственности за неисполнение/ненадлежащее исполнение должностных обязанностей в пределах, определённых действующим трудовым законодательством Республики Казахстан.

Вместе с тем, ответственность за коррупционные правонарушения прописаны только в должностных инструкциях руководителей структурных подразделений, у остальных работников данная ответственность отсутствует.

По состоянию на 01 июня 2024 года фактически состав работников Предприятия составляет – 1 104 человек, при штатной численности работников 1 406 человек, т.е. дефицит трудовых ресурсов составляет 22 %.

В настоящее время Предприятие испытывает определённые затруднения по подбору производственного и вспомогательного персонала. Для решения вопроса осуществляется сотрудничество с КГУ «Центр занятости населения акимата города Астаны». Одновременно размещаются объявления по вакансиям на портале «Еңбек» и в соцсетях. Отрабатывается поиск кадров с представителями Центра занятости города.

За проверяемый период 01.06.2023 г. – 31.05.2024 г. расторгнуты трудовые договоры с 302 работниками из общего состава руководителей, административно-управленческого, производственного и вспомогательного персонала по следующим основаниям: собственная инициатива/по соглашению сторон.

При приёме на работу каждый сотрудник Предприятия знакомится по росписи со следующими внутренними нормативными документами Предприятия:

1) Правила урегулирования конфликта интересов должностных лиц и работников;

2) Правила проведения антикоррупционного мониторинга;

3) Правила проведения внутреннего анализа коррупционных рисков.

Фактов занятия должностей лицами, находящимися в непосредственной подчинённости должностям, занимаемым их близкими родственниками, не имеется.

Работники Предприятия принимаются на работу согласно квалификационным требованиям. Потенциальные кандидаты на почту Предприятия или нарочно предоставляют резюме. Далее потенциальный кандидат приглашается на собеседование с руководителем отделов/отделений, после проходит собеседование у курирующего заместителя директора. После положительного решения данный кандидат направляется в ОУЧР для оформления трудовых отношений.

Перевод действующих сотрудников оформляется согласно трудовому законодательству, на основании ходатайства непосредственного руководителя структурного подразделения, курирующего заместителя или заявления работника.

В вышеизложенной рабочей процедуре приёма работников на работу имеется коррупционный риск в части правового пробела, связанного с отсутствием конкретного алгоритма (правил) приёма потенциальных кандидатов путём конкурсного отбора.

Таким образом, отсутствует прозрачность при приёме на работу потенциальных кандидатов, проявляется возможность принятия «Своих» работников на вакантные места и сокрытия потенциальных кандидатов, данные которых в целом могут полностью удовлетворять квалификационным требованиям вакантной должности, что может явиться широтой дискреционных полномочий отдельных работников Предприятия.

Рекомендации:

1. При разработке положений структурных подразделений и должностных инструкции по новой утверждённой структуре, обязательно предусмотреть ответственность за коррупционные правонарушения для всех работников независимо от должности.

2. Разработать правила приёма потенциальных кандидатов на вакантные должности на конкурсной основе.

Отдел государственных закупок:

Государственные закупки товаров, работ и услуг в Предприятии осуществляются в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственных закупках» и Правилами осуществления государственных закупок, утвержденными приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11 декабря 2015 года № 648 (далее – Правила закупок).

Разработка и утверждение годового плана государственных закупок (предварительного годового плана государственных закупок) осуществляется на основании заявок структурных подразделений Предприятия инициирующих приобретение ТМЦ (Заявка ТРУ на внесение в ПГЗ.)

На основании плана развития разрабатывается и утверждается годовой план государственных закупок в порядке и форме, определённых Правилами закупок в соответствии с пункта 2 статьи 5 Закона.

Заявка на внесение в Годовой план государственных закупок определяется потребностью в товарах, работах и услугах с указанием количества, цены и способа закупки ТРУ и утверждается приказом директора Предприятия.

Годовой план государственных закупок утверждается заказчиком в течение десяти рабочих дней со дня исполнения пункта 7 статьи 153 Бюджетного кодекса Республики Казахстан.

В случае необходимости в соответствии с подпунктом 1 пункта 7 статьи 5 Закона Заказчики вправе вносить изменения и (или) дополнения в годовой план государственных закупок.

Согласно пункту 6 статьи 5 Закона Заказчик в течение пяти рабочих дней со дня утверждения годового плана государственных закупок (предварительного годового плана государственных закупок) размещает его на веб-портале государственных закупок.

В ходе проверки своевременности размещения плана закупок на портале государственных закупок, нарушений сроков не установлено.

Согласно части 1 статьи 13 Закона о ГЗ, государственные закупки осуществляются одним из следующих способов:

- 1) конкурса;
- 2) на аукционах;
- 3) запроса ценовых предложений;
- 4) из одного источника;
- 5) через товарные биржи;
- 6) через электронный магазин.

Согласно части 1-1 указанной статьи, способы осуществления государственных закупок, предусмотренные подпунктами 1), 2), 3), 5) и 6) пункта 1 статьи 13 Закона, **признаются конкурентными.**

Отделом государственных закупок Предприятия с 01 июня 2023 года по 31 декабря 2023 года, осуществлено **116** государственных закупок ТРУ, из них **10** лотов способом конкурса (8,6 %), **61** лот запросом ценовых предложений (52,6 %), **34** лота из одного источника (29,3 %), **9** лотов через электронный магазин (7,7 %).

В годовом плане государственных закупок ТРУ Предприятия на 2024 год запланировано **551** лотов, из них **41** лот способом конкурса, **362** лота запросом ценовых предложений, **13** лотов из одного источника (из них **2** лотов продление на 2 месяца, остальные с лицами, определенными законами РК), **135** лотов через электронный магазин.

В процентном соотношении способы государственных закупок ТРУ на 2024 год распределены следующим образом:

- 1) **конкурс – 7,4 %;**
- 2) на аукционах – 0 %;
- 3) **запроса ценовых предложений – 65,7 %;**
- 4) **из одного источника – 2,3 %;**
- 5) через товарные биржи – 0 %;
- 6) **через электронный магазин – 24,5 %.**

Таким образом, Предприятие в 2024 году (в сравнении с 2023 годом) при определении способа осуществления государственных закупок стремится к выбору конкурентных способов государственных закупок.

При этом, в целях соблюдения принципов оптимального и эффективного расходования денег, используемых для государственных закупок, предоставления потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процедуре проведения государственных закупок, добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков, открытости и прозрачности процесса государственных закупок, Предприятию необходимо увеличить применение способов открытого конкурса и запроса ценовых предложений.

Рекомендации:

При определении способа государственных закупок товаров, работ и услуг

приоритетным выбором установить способы: открытый конкурс и запрос ценовых предложений.

Отдел экономического планирования и анализа (далее – ОЭПА), осуществляет свою деятельность в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан, Уставом и внутренними нормативными документами Предприятия.

В функции ОЭПА, входит анализ финансово-экономического состояния Предприятия, участие в организации разработках программ, перспективных и краткосрочных прогнозов экономического развития Предприятия, планирование расходов деятельности Предприятия, анализ организации труда и заработной платы, разработка расчётов экономической эффективности по Плану развития, мониторинг за исполнением заключённых договоров Предприятия, анализ формирования ценовой политики Предприятия, составление калькуляционных расчётов и прейскурантов цен на услуги, реализуемые Предприятием.

В том числе ОЭПА ведутся следующие работы:

1) составление и обеспечение полугодовых и годового уточнений плана развития Предприятия, осуществление мониторинга освоения бюджета;

2) вносятся на рассмотрение предложения по повышению эффективности управления финансами, снижению финансовых рисков и увеличению прибыльности Предприятия.

План развития Предприятия согласовывается (предоставляется заключение) Наблюдательным советом Предприятия.

Фактические финансовые показатели Предприятия по итогам 2023 года составили:

- доходы **8 327 763,00** тыс. тенге;
- расходы **7 787 571,00** тыс. тенге;
- прибыль **540 192,00** тыс. тенге.

Запланированные финансовые показатели Предприятия на 2023 год составляли:

- доходы **7 039 380,71** тыс. тенге;
- расходы **7 039 380,71** тыс. тенге;
- прибыль **0,0** тыс. тенге.

В целом по ОЭПА коррупционные риски либо правовой пробел во внутренних нормативных документах не выявлен.

Отдел бухгалтерского учёта:

Основной задачей отдела бухгалтерского учёта является организация бухгалтерского учёта, обеспечение формирования полной и достоверной информации о финансовом положении Предприятия.

За финансовый период с 01 января 2023 года по 31 декабря 2023 года в Предприятии проводился аудит годовой финансовой отчётности независимым аудитором ТОО «BR-AUDIT».

Аудит проводился в соответствии с Международными стандартами аудита (МСА). По предоставленному аудиторскому отчёту от 26 марта 2024 года, каких-

