

Об утверждении Аналитического доклада по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан и Плана мероприятий по его реализации

Постановление Правительства Республики Казахстан от 6 сентября 2022 года № 654

В целях реформирования квазигосударственного сектора Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить прилагаемые

1) Аналитический доклад по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан;

2) План мероприятий по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан (далее – План мероприятий).

2. Центральным и местным исполнительным органам, государственным органам, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан (по согласованию), субъектам квазигосударственного сектора (по согласованию):

1) обеспечить своевременное выполнение мероприятий, предусмотренных Планом мероприятий;

2) представлять информацию о ходе реализации Плана мероприятий в Министерство национальной экономики Республики Казахстан в сроки, установленные Планом мероприятий.

3. Министерству национальной экономики Республики Казахстан по итогам года, не позднее 25 января, представлять в Правительство Республики Казахстан сводную информацию о ходе исполнения Плана мероприятий.

4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Министерство национальной экономики Республики Казахстан.

5. Настоящее постановление вводится в действие со дня его подписания.

*Премьер-Министр
Республики Казахстан*

А. Смаилов

Утвержден
постановлением Правительства
Республики Казахстан
от " " 2022 года №

Аналитический доклад по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан

Содержание

Раздел 1. Введение

Раздел 2. Анализ недостатков квазигосударственного сектора

2.1. Совершенствование институциональной базы в политике управления организациями в собственности государства

2.2. Сокращение уровня государственного участия в экономике

2.3. Совершенствование корпоративного управления в субъектах квазигосударственного сектора

Раздел 3. Предложения по реформированию квазигосударственного сектора

3.1. Закрепление политики собственности государства в отношении квазигосударственного сектора и государственного присутствия в экономике через квазигосударственный сектор

3.2 Систематизация и классификация субъектов квазигосударственного сектора

3.3 Улучшение корпоративного управления в квазигосударственном секторе

Раздел 1. Введение

Глава государства в ежегодном Послании народу Казахстана подчеркнул необходимость реформирования квазигосударственного сектора (далее – КГС). Данная реформа вытекает из Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года (далее – НПР 2025).

Поставлена задача достичь следующих результатов и изменений:

1) сокращение доли прямого участия государства в экономике (задача 5 общенационального приоритета 5);

2) компактный и эффективный КГС (принципиальные изменения по общенациональному приоритету 5);

3) кардинальное улучшение конкурентной среды (задача 1 общенационального приоритета 8).

Несмотря на принятые ранее отдельные меры, доля КГС в экономике кардинально не сокращается.

Критически важно в первую очередь осуществить реформирование управления КГС на республиканском уровне, перенеся затем эти принципы и подходы на местный уровень.

Раздел 2. Анализ недостатков квазигосударственного сектора

В целом вышеизложенная ситуация объясняется широким спектром проблем, включая институциональную базу, корпоративное управление и в целом отсутствие единого вектора развития в государственном управлении КГС.

2.1. Совершенствование институциональной базы в политике управления организациями в собственности государства

В Казахстане на государственном уровне отсутствует единая политика управления предприятиями в собственности государства (в виде концепции, программы,

законодательного документа и т.п.), (а) обосновывающая необходимость нахождения тех или иных предприятий в собственности государства (т.н. обоснование собственности), и (б) описывающая то, как государство должно управлять этими предприятиями как собственник (т.н. политика собственности).

В стратегических документах страны – НПП 2025 и Концепции развития государственного управления до 2030 г. (Концепция госуправления) освещены такие проблемы, как высокая доля КГС в экономике страны, низкие финансовые результаты КГС, слабое корпоративное управление, непрозрачность и отсутствие ясности в отношении политики собственности. Необходимо, чтобы нормативная и институциональная база предусматривала:

- 1) четкое обоснование существования, типы и цели субъектов КГС в конкретных отраслях,
- 2) пути реализации государством функции собственника КГС;
- 3) нормы и принципы, которыми необходимо руководствоваться при выборе организационно-правовой формы субъектов КГС, учитывающей основную цель деятельности (мандат), выполняемые задачи и основной источник финансирования (бюджетный или внебюджетный);
- 4) достаточное описание корпоративного управления в субъектах КГС с учетом цели и задачи данного субъекта;
- 5) сектора и отрасли, из которых государство должно выйти и другие важные вопросы.

Существующие положения Закона Республики Казахстан "О государственном имуществе" (далее – Закон о государственном имуществе) и Предпринимательского кодекса являются общими и позволяют, например, существовать субъектам КГС не менее в 200 отраслях экономики (виды деятельности), или если государству принадлежит более 50% в существующих субъектах КГС.

Однако развитие государственного управления КГС, находя свое отражение в нормах права и документах государственного планирования, должно иметь единый вектор с точки зрения именно управления государственными активами и повышения их стоимости, эффективности и отдачи для бенефициаров – государства и общества.

Законодательством не регламентируются и не разделяются коммерческие и некоммерческие виды деятельности субъектов КГС, что позволяет им использовать ресурсы, полученные некоммерческим путем, для субсидирования коммерческой деятельности в условиях конкуренции со стороны частных участников.

В результате вышеизложенного отсутствует полноценное понимание необходимой роли, функции, главной цели и задач, стоящих перед каждым конкретным субъектом КГС как при создании, так и в течение деятельности в контексте всего спектра КГС и доступных организационно-правовых форм.

Это особенно заметно на практике, когда субъекты КГС создаются в одной и той же отрасли экономики в форме коммерческих юридических лиц (АО), не преследующих при этом извлечение дохода в качестве основной цели деятельности. К примеру, таковыми являются АО "Казахстанский центр индустрии и экспорта "QazIndustry" (далее – QazIndustry), АО "Центр развития торговой политики "QazTrade" (далее – QazTrade), АО "Национальная компания "KAZAKH INVEST" (далее – KAZAKH INVEST), АО "Фонд развития промышленности" (далее – ФРП), АО "Национальные информационные технологии" (далее – НИТ) и др.

2.2. Сокращение уровня государственного участия в экономике

Сохраняется преобладание государственного участия в отраслях экономики (в 2020 году в производстве товаров до 46% и сфере услуг до 54%). Так, несмотря на значительное снижение доли государства в промышленности, его участие еще значительно и зафиксировано на уровне 45,4%. В сфере транспорта доля государства составила 27,8%, торговле – 7,5%, здравоохранении и социальных услугах – 6,9%, информации и связи – 5,6%.

В 2020 году объем чистого дохода субъектов КГС составил 738,6 млрд тенге, объем долговых обязательств – 17 267,1 млрд тенге (40 млрд долл. США).

В 2020 году объем финансирования субъектов КГС из республиканского бюджета составил 833,7 млрд тенге.

Субъекты КГС, находящиеся в республиканской собственности вне основных холдинговых структур, получили в 2020 году совокупный чистый убыток 164 млрд тг., а в коммунальной собственности – убыток 36 млрд тг.

Убыточность большинства такого рода организаций, несмотря на формальную коммерческую организационно-правовую форму, очевидна, поскольку значительную часть (95%) субъектов КГС в государственной собственности составляют организации, которые в действительности по своей функции существуют не для извлечения дохода, а ориентированы на социальную сферу (здравоохранение, образование, культура, спорт, организация досуга), науку либо связаны с так называемым общественным обслуживанием (public service delivery) или оказанием услуг исключительно государственным органам, в том числе в рамках функций государства, то есть по сути являются некоммерческими.

В свою очередь, убыточность у действительно коммерческих субъектов КГС связана с неэффективностью их деятельности и управления.

Так, с учетом предприятий, включенных в Комплексный план приватизации на 2021-2025 гг., в стране функционирует порядка 6,3 тысяч организаций КГС.

Несмотря на определенный на уровне законов (ст. 192 Предпринимательского кодекса и Закон о государственном имуществе), перечень случаев и сфер участия государства в предпринимательской деятельности в действительности все еще отсутствует более детальная система критериев такого участия.

Кроме того, в законодательстве Казахстана не предусмотрены нормы и принципы, которыми необходимо руководствоваться в выборе соответствующей организационно-правовой формы субъекта КГС, учитывающей основную цель деятельности (мандат), выполняемые задачи и основной источник финансирования (бюджетный или внебюджетный).

Субъекты КГС зачастую конкурируют с частным бизнесом, пользуясь преимуществами, недоступными частному сектору, например, субъектам КГС предоставляются более благоприятные условия доступа к ресурсам, рынкам, кредитам, лицензиям/разрешениям, видам деятельности, нежели частным предприятиям.

Государство, увеличивая или сохраняя высокий уровень своего присутствия в национальной экономике, делает невозможным соблюдение правил Yellow Pages в полной мере. Как правило, такие субъекты КГС, конкурирующие с частными предприятиями, не обладая высокой эффективностью или производительностью, остаются и растут на рынке, что ведет к дальнейшему снижению общей производительности, сдерживанию инноваций и, в конечном счете, замедлению роста экономики в долгосрочной перспективе.

В сравнении с ситуацией в странах ОЭСР (средний показатель 13) в Казахстане государство присутствует как минимум в 20 из 30 секторов экономики. При этом субъекты КГС осуществляют свою деятельность в секторах, где целесообразно развивать частную конкуренцию: например, обрабатывающая промышленность, финансовые рынки, транспорт, отдельные виды недропользования и т.д.

Отсутствие у государства четкой политики собственности привело к чрезмерному созданию субъектов КГС с мандатами, иногда конкурирующими с частным сектором, и в различных юридических формах.

Несмотря на то, что государственное участие может быть необходимо в ряде сетевых секторов с высокими капитальными издержками, КГС также участвуют на товарных рынках, на которых государственное вмешательство менее обосновано. Например, КГС активно функционируют в таких секторах, как розничные электронные услуги связи, обрабатывающая промышленность, жилье/гостиницы и финансовые услуги. Во-вторых, субъекты КГС конкурируют на неравных (не нейтральных) условиях с частным сектором ввиду пробелов в нормативно-правовой базе и ее применении.

Предварительная оценка пробелов в конкурентном нейтралитете в Казахстане показала ряд областей, в которых целесообразны реформы политики в целях уравнивания условий для частных и государственных участников. В числе основных регулятивных проблем, выявленных в ходе этого предварительного исследования, можно выделить следующие:

государство обеспечивает бюджетную поддержку и другие финансовые привилегии для субъектов КГС – как, например, государственные гарантии и субсидированные кредиты – тем самым давая им преимущество перед частными организациями;

в отношении субъектов КГС не предусмотрены требования об обязательном достижении коммерческой нормы прибыли, что повышает риск поддержки неэффективных предприятий.

В этой связи важно обеспечить участие государства в экономике по принципу субсидиарности (subsidiarity principle) в отношении участия частного сектора, то есть, чтобы государство предоставляло только те товары и услуги, которые сам частный сектор не может предложить. Также важно применение единых "правил игры" (когда ко всем предприятиям применяется один и тот же набор правил независимо от формы их собственности и происхождения), что позволит обеспечить переток ресурсов от менее эффективных более к эффективным производителям.

Необходимо повышать производительность и конкурентоспособность экономики Казахстана, позволив частным субъектам конкурировать в секторах, которые в настоящее время отведены для КГС. С помощью этого можно оказать поддержку частному сектору и повысить эффективность расходования бюджетных средств.

2.3. Совершенствование корпоративного управления в субъектах квазигосударственного сектора

На сегодняшний день организации КГС осуществляют деятельность в различных организационно-правовых формах: частных корпоративных (АО и ТОО) и государственных предприятиях (республиканских и коммунальных).

Данные формы по определению являются коммерческими, то есть существуют, прежде всего, с целью извлечения дохода и осуществления экономической деятельности.

Отсюда следует, что действующая система управления не разделяет субъекты КГС на экономические и неэкономические категории, согласно сущностной цели их создания и источника финансирования, а лишь на коммерческие и некоммерческие сугубо по формальным признакам разграничения организационно-правовых форм юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством.

В соответствии с действующим законодательством коммерческими могут быть государственные предприятия на праве хозяйственного ведения (далее – ГП на ПХВ) и государственные предприятия на праве оперативного управления, или казенные (далее – ГП на ПОУ), при этом государственные учреждения на праве оперативного управления (не государственные органы) являются некоммерческими. Например, республиканское государственное предприятие "Центральный клинический госпиталь для инвалидов Великой Отечественной войны" (на праве хозяйственного ведения) и казенное предприятие "Казахская база авиационной охраны лесов и обслуживания лесного хозяйства" являются коммерческими, а государственное учреждение "

Поликлиника Департамента полиции Мангистауской области" является некоммерческим.

Данный факт иллюстрирует отсутствие принципа определения коммерческой природы одних и некоммерческой других организаций, выполняющих схожие социальные задачи. Очевидно, что из приведенных примеров ни одна организация не может претендовать на финансовую самостоятельность и извлечение дохода в целях пополнения государственного бюджета. Все они реализуют деятельность в тех сферах, которые связаны с выполнением государственных задач (функций, конституционных обязанностей). Любая коммерческая деятельность может быть направлена только на самообеспечение и уставные цели.

Аналогичная ситуация сложилась относительно подведомственных организаций в корпоративных формах АО и ТОО, выполняющих вспомогательные функции для государственных органов местного и центрального значения. К примеру, KAZAKH INVEST и QazTrade по своей сути не могут приносить доход, поскольку служат вспомогательными звеньями в работе, соответственно, Министерства иностранных дел Республики Казахстан, Министерства торговли и интеграции Республики Казахстан. Подведомственное Министерству индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан QazIndustry и подведомственное Министерству национальной экономики Республики Казахстан АО "Институт экономических исследований" созданы и осуществляют деятельность в реализацию функций указанных государственных органов. Так же ситуация с НИТ и Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан. Поэтому данные организации нельзя ставить в один ряд с другими субъектами КГС в форме АО и ТОО в структуре национальных управляющих холдингов (далее – НУХ) или национальных холдингов (далее – НХ) и, очевидно, АО и ТОО частного сектора, создаваемыми и действующими при полной финансовой самостоятельности с целью извлечения дохода.

Некоторые из этих вспомогательных организаций имеют схожие полномочия, но подчиняются разным министерствам. Так, например, ФРП (Байтерек), QazIndustry (Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан), QazTrade (Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан) главным образом продвигают товары обрабатывающей промышленности, произведенные в Республике Казахстан.

Перечисленные организации в корпоративных формах не осуществляют экономическую деятельность и в основном финансируются за счет государственных средств до 90% доходов таких субъектов КГС поступает от государства напрямую или через государственные закупки.

В результате ко всем субъектам КГС лишь по формальным коммерческим признакам, определенным в законах, применяется одинаковый подход. Это, в свою

очередь, отражается на результатах и оценке эффективности субъектов КГС, настроенных прежде всего на получение дохода и выплате дивидендов, несмотря на фактически другие цели деятельности и задачи.

Корпоратизация организаций, выполняющих вспомогательную роль в государственных функциях государственных органов, привела к обратному эффекту. Во-первых, в стремлении к экономии бюджетных денег на заработных платах в организациях КГС, занятых выполнением указанных задач в некорпоративных формах, перевод данных организаций в формы ТОО или АО решил проблему найма кадров, но не экономии, поскольку корпоративные формы потребовали создание дополнительных управленческих звеньев и штатных единиц с выплатой для них соответствующего вознаграждения в условиях полной зависимости данных организаций от поступлений из государственного бюджета (напрямую или через участие в государственных закупках).

Во-вторых, необходимость в финансировании и способы финансирования данных организаций из государственного бюджета привели к дополнительным бюджетным процедурам, к самой необходимости участия в государственных закупках с целью получения финансирования (даже если закупка была произведена из одного источника), к уплате налогов в бюджет из прибыли, которая также получена непосредственно из бюджета и, в конечном счете, к экономической активности и объему рынка только по внешним признакам, фактически не имеющим отношения к реальной экономической активности. ВСУ это вместе сказывается на реалистичности экономических статистических данных как по стране в целом, так и на отдельных товарных рынках, территориях или отраслях.

Правильное корпоративное управление обеспечивает эффективное функционирование организации.

Классическая модель корпоративного управления подразумевает три основных органа управления: общее собрание акционеров (участников) либо единственный акционер (участник), совет директоров и исполнительный орган (коллегиальный или единоличный).

У каждого органа есть свои четко разграниченные функции и полномочия. Хотя корпоративное управление предусматривает иерархию органов управления, каждый из них фактически участвует в управлении организацией в пределах своих полномочий.

Так, Закон "О Фонде национального благосостояния" (далее – Закон о ФНБ) устанавливает особое регулирование и статус акционерного общества "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына" (далее – Фонд СК). В Фонде СК предусмотрен отдельный консультативно-совещательный орган – Совет по управлению Фондом СК.

Кроме того, в компаниях Фонда СК имеет место практика перераспределения оперативных полномочий исполнительных органов на уровень советов директоров

компаний Фонда СК, демонстрирующая избыточное вмешательство советов директоров в вопросы текущей деятельности компаний, тем самым снижая фидуциарную ответственность исполнительного органа АО.

Например, Уставом АО "НК "Казмунайгаз" (далее – КМГ) предусмотрены полномочия совета директоров по утверждению перечня ключевых должностей данного АО и/или его дочерних и зависимых организаций, занятие которых предусматривает установление квалификационных требований, согласование назначения, оценку их деятельности советом директоров КМГ.

В отсутствие в Уставе понимания значения "ключевые должности" совет директоров буквально вправе определить любую должность в компании (и/или его дочерних и зависимых организаций) в качестве "ключевой" и согласовывать кандидатов на ее назначение.

Описанное выше иллюстрирует, что субъекты КГС в корпоративных формах (АО и ТОО) вне зависимости от принадлежности модели собственника зачастую управляются фактически в "ручном режиме" без учета полномочий и функции коллегиальных корпоративных органов управления, осуществляющих общее руководство, когда это необходимо: советов директоров, наблюдательных советов, правления и другие. При этом механизм отбора кандидатов, удовлетворяющих необходимым требованиям, и их назначения отсутствует.

Вследствие этого советы директоров и исполнительные органы руководят субъектами КГС в определенной степени лишь номинально.

В других случаях коллегиальные органы управления в виде правления, совета директоров в непосредственно портфельных производственных компаниях холдингов создаются излишне, что приводит к их номинальности.

Раздел 3. Предложения по реформированию квазигосударственного сектора

Для решения вышеуказанных проблем и внедрения подходящего положительного международного опыта предлагается реформировать КГС в следующих ключевых направлениях:

во-первых, закрепление понимания и обоснования (политики) собственности государства в отношении КГС и государственного присутствия в экономике через КГС с конкретным вектором развития с пересмотром текущих функций государства как собственника и ответственных институтов;

во-вторых, систематизация и классификация КГС на основе выработанного обоснования государственной собственности в КГС и внедренной институциональной политики, открывающих видение в дальнейшей приватизации, ликвидации и оптимизации всего спектра КГС по функциям, целям, численности, а также субъектов КГС, продолжающих находиться в собственности государства полностью или частично

;

в-третьих, улучшение корпоративного управления субъектами КГС.

Работа в указанных направлениях будет реализована следующим образом.

3.1. Закрепление политики собственности государства в отношении квазигосударственного сектора и государственного присутствия в экономике через квазигосударственный сектор

Как отмечалось выше, главной проблемой в управлении КГС в Казахстане является отсутствие единой политики управления предприятиями в собственности государства, включающую обоснование собственности и политику собственности.

Решением данной проблемы должно стать внедрение политики по управлению государственной собственностью и КГС с конкретным вектором развития.

В данном случае под политикой понимается продуманная система руководящих установок, принципов, правил, критериев и алгоритмов для принятия решений и достижения рациональных результатов, внедренная, прежде всего, в Закон о государственном имуществе, Предпринимательский кодекс, другие законодательные акты, нормативные и институциональные документы путем внесения соответствующих изменений и дополнений.

В статью 192 Предпринимательского кодекса необходимо внести изменения, касающиеся обоснования государственной собственности и провести работу по уточнению критериев, обосновывающих такое государственное присутствие в качестве субъекта экономической деятельности.

В целом поправки в законодательные акты должны предусматривать пересмотренные условия экономического (предпринимательского) присутствия государства на рынке, критерии, категоризацию (классификацию) КГС, случаи создания холдинговых структур, подбора соответствующей организационно-правовой формы, их модель управления КГС, порядок выбытия из государственной собственности путем приватизации или ликвидации, систему пересмотра и обоснования нахождения КГС в собственности государства, а также систему отчетности и критерии оценки эффективности КГС, исходя из основополагающих задач, целей создания и деятельности.

Системный характер государственной политики по управлению государственной собственностью, в том числе КГС, позволит упорядочить данный раздел государственного управления и избежать принятия произвольных решений по созданию, реорганизации, оптимизации, передаче в доверительное управление и приватизации как КГС. В особенности это имеет значение для недопущения замены государственной монополии частной в условиях развивающегося рынка, а также утраты государством критической инфраструктуры, влияющей на национальную безопасность и/или обеспечивающей равный доступ субъектов рынка, так называемой ключевой мощности.

Помимо прочего, содержательно все изменения с разной степенью детализации в зависимости от иерархии нормативного правового акта в совокупности будут отражать следующее:

1) четкие сектора экономики, пределы, критерии и случаи, обосновывающие нахождение активов в собственности государственного сектора и КГС во временном отрезке в результате периодического пересмотра с привязкой к конкретной организационно-правовой форме, их выбытие в результате приватизации или ликвидации, передачи в доверительное управление;

2) состав и категории (классификация) организаций в государственной собственности по формам и стоящими перед ними основным целям и задачам в рамках обоснования нахождения в собственности государственного сектора и КГС, в том числе во временном отрезке в результате периодического пересмотра;

3) определение целей нахождения организаций в собственности государственного сектора и КГС, индикаторы (ожидания) их деятельности во временном отрезке: финансовые и нефинансовые показатели, критерии эффективности;

4) модель корпоративного управления: в зависимости от категории, основной цели создания и задач, поставленных перед КГС, обосновывающих их существование.

3.2. Систематизация и классификация субъектов квазигосударственного сектора

В рамках внедрения политики по управлению КГС рекомендуется выработать устойчивую классификацию КГС, осуществляющих экономическую деятельность, и систематизировать их использование при формировании модели управления всем спектром КГС как на местном уровне, так и центральном.

Это позволит упорядочить деятельность субъектов КГС, сфокусировать их на главных целях и задачах, сформулированных при их создании, сократит управленческие и бюджетные издержки, высвободит пространство и рынок для частного бизнеса в необходимых случаях и отраслях.

В целях имплементации классификации КГС предлагается провести ревизию всего спектра действующих в настоящее время государственных и негосударственных юридических лиц с государственным участием, осуществить их оптимизацию, сузив масштабы и спектр их деятельности, и сократить их количество путем объединения, приватизации и ликвидации, допустив к соответствующему рынку и деятельности частный бизнес. Это позволит достичь определенной степени компактности КГС, как это установлено НПР 2025.

Классификация субъектов КГС, осуществляющих экономическую деятельность, невозможно провести в отрыве от государственных юридических лиц, не осуществляющих экономическую деятельность и не являющихся государственными органами. Необходимо охватить весь спектр государственного присутствия в экономической деятельности.

Новую институциональную структуру деятельности КГС относительно действующей рекомендуется классифицировать по примеру опыта стран ОЭСР на две основные группы: неэкономические и экономические.

Критерии такого разграничения предлагается закрепить исходя из двух основных факторов, при наличии которых организация должна относиться к экономической или неэкономической: 1) основной источник финансирования, бюджетный или внебюджетный (вне зависимости от способа – напрямую через государственное задание, выделение бюджетных кредитов); и 2) характер основной цели деятельности (мандат) и поставленных в рамках нее задач.

При этом на основе данных целей и задач должны быть выстроены критерии оценки эффективности деятельности как экономических, так и неэкономических организаций.

К неэкономическим организациям предлагается отнести организации, существование и деятельность которых полностью зависят от финансирования из бюджета, вне зависимости от способа, и деятельность которых фактически не направлена на извлечение дохода.

Важно отметить, что бюджетное финансирование, поступающее в неэкономические организации различными способами в настоящее время (через государственное задание, выделение бюджетных кредитов, увеличение уставного капитала и т. п.), фактически искажает реальное положение дел и функционал данных организаций.

Таким образом, к неэкономической группе рекомендуется отнести организации в форме государственного юридического лица. При этом с целью оптимизации и во избежание путаницы в подборе формы предлагается использовать только одну организационно-правовую форму "государственное предприятие", однако на праве более расширенного, чем в настоящее время, оперативного управления с большей хозяйственной самостоятельностью.

Неэкономические государственные организации в силу характера поставленных перед ними целей и задач не должны относиться к субъектам КГС, поскольку будут существовать не в целях получения дохода. Однако такие организации, обладая расширенной хозяйственной самостоятельностью, в некоторых случаях с разрешения антимонопольного органа, в рамках политики управления государственной собственностью и принципов Yellow Pages, должны иметь возможность оказывать услуги на коммерческой (платной) основе в строго ограниченном объеме и случаях, не отвлекаясь от выполнения задач и основной цели их создания и деятельности.

Данные ограничения важно установить с целью сохранения внимания и поддержания приоритетной цели и задач деятельности, для которых данная организация была создана и на которые настроена система мониторинга и оценки деятельности.

По характеру основной цели деятельности неэкономические государственные организации, в свою очередь, предлагается разбить на три категории:

1) социальные, предоставляющие от лица государства услуги населению в сфере здравоохранения, образования, искусства, организации досуга и спорта (например, детские сады и ясли, школы и колледжи, больницы и поликлиники, дома культуры и сельские клубы, музыкальные школы и музеи, театры и филармонии, стадионы и спортивные клубы);

2) вспомогательные, предоставляющие услуги государственным органам в целях формирования и реализации государственной политики в соответствующих отраслях или обеспечивающие функциональную деятельность институтов власти. К таким организациям, согласно обозначенным признакам, должны относиться, например, KAZAKH INVEST, АО "Государственная корпорация "Правительство для граждан", ТОО "СК - Фармация", РГКП "Национальный центр тестирования", АО "Национальная геологическая служба", QazIndustry, QazTrade, АО "Институт экономических исследований";

3) научно-исследовательские, осуществляющие изыскания в фундаментальных научных сферах, традиционно не финансируемых частных секторов, но при этом не несущие в себе непосредственно социальные или вспомогательные задачи. Например, ГП на ПХВ "Институт проблем горения", "Институт математики и математического моделирования", "Институт ядерной физики", ТОО "Институт сейсмологии", Национальная академия наук Республики Казахстан и др.

Соответственно, перед неэкономическими организациями не должны ставиться требования в части доходности, а показателями их эффективности должны быть качественное оказание социальных и вспомогательных услуг, достижение стратегических (ключевых) индикаторов. Содержание данных организаций должно осуществляться главным образом из бюджета, сметным принципом и путем размещения государственного заказа.

Такая форма, хозяйственная самостоятельность и транспарантные правила бюджетного и внебюджетного финансирования также позволят снизить нагрузку на государственный аппарат в части корпоративного управления такими организациями и обеспечить гибкость в вопросах управления и оплаты труда, найма ключевых экспертных кадров, чтобы избежать оттока необходимых кадров.

Вопрос оплаты труда во вспомогательных предприятиях является ключевым, поскольку именно его несоблюдение ранее спровоцировало необоснованную массовую корпоратизацию (реорганизацию в корпоративные формы юридических лиц) некоммерческих по своей сути государственных организаций. При этом такая корпоратизация неэкономических организаций привела к возникновению избыточных корпоративных органов управления и звеньев, предполагающих дополнительные затраты по фонду оплаты труда, на содержание совета директоров, корпоративных

секретарей, внутренних комитетов и т. д., отвлечению времени и внимания работников государственных органов, в то время как существующее в этих организациях корпоративное управление все равно не отвечает стандартам и практикам, наблюдаемым в частном корпоративном секторе.

При переводе неэкономических организаций, ныне осуществляющих деятельность в форме АО или ТОО, в государственные предприятия вспомогательного типа рекомендуется предусмотреть межведомственную и межбюджетную подчиненность таких вспомогательных предприятий в смежных отраслях, курируемых разными министерствами. Это позволит исключить деятельность и создание дублирующих подведомственных предприятий, выполняющих задачи в одних и тех же отраслях экономики (выше приводился пример ФРП, QazIndustry и QazTrade с дублирующими задачами по продвижению продукции отечественной обрабатывающей промышленности. Соответственно, целесообразно предусмотреть создание одного вспомогательного государственного предприятия в вопросе реализации новой промышленной политики по поддержке и продвижению казахстанской обрабатывающей промышленности (как внутри страны, так и за рубежом).

Сохранение неэкономических организаций в качестве вспомогательных звеньев в системе формирования и реализации государственной политики в отраслях экономики является ключевым фактором сохранения так называемой институциональной памяти в центральных и местных исполнительных органах. Данная практика существует, к примеру, в Великобритании, Норвегии, Австралии и других странах.

К организациям экономической деятельности будут относиться субъекты КГС, которые должны будут существовать в корпоративных формах АО и ТОО исключительно с целью извлечения дохода от своей деятельности. Иными словами субъектами КГС будут являться только экономические организации.

Соответственно, субъекты КГС будут отличаться от неэкономических государственных организаций, прежде всего, возможностью существования и поддержания деятельности за счет внебюджетных средств. Данные средства, как правило, поступают в результате предпринимательской деятельности: плата за услуги, производство товаров, выполнение работ, инвестирование и т.д.

Ныне существующие коммерческие государственные предприятия, действующие на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, которые отвечают признакам экономической организации, рекомендуется перевести в корпоративные формы АО и ТОО. Осуществление экономических субъектов КГС только в корпоративных формах юридических лиц соответствует тенденциям и передовой практике стран ОЭСР.

Экономические организации в лице будущих субъектов КГС предлагается поделить на две категории:

1) инфраструктурные организации – экономические организации для эксплуатации и развития объектов критической и общественно важной коммерческой инфраструктуры;

2) производственно-финансовые – экономические организации в стратегических инвестиционных направлениях и отраслях.

К инфраструктурным субъектам КГС рекомендуется отнести коммунальные предприятия и объекты жизнеобеспечения в тех случаях, когда не может быть обеспечена полная приватизация (предприятия водо- и теплоснабжения, по благоустройству, сбору и ликвидации отходов, пассажирские перевозки и т.п.), а также сегменты критической инфраструктуры: магистральные линии электропередачи АО "Казахстанская компания по управлению электрическими сетями" (Kazakhstan Electricity Grid Operating Company) "KEGOC", магистральные железные дороги, магистральные трубопроводы, платные автодороги республиканского значения, кабельная канализация и волоконные оптические линии связи, др.

К производственно-финансовым субъектам КГС рекомендуется отнести такие организации как АО "Банк Развития Казахстана", АО "Казына Капитал Менеджмент", АО "Национальная компания "КазМунайГаз", АО "НАК "Казатомпром", АО "Национальная горнорудная компания "Тау-Кен Самрук", сегмент перевозок в АО "Национальная компания "Қазақстан темір жолы", сегмент услуг связи в АО "Казахтелеком" и др.

От инфраструктурных субъектов КГС необходимо ожидать доходность с учетом баланса общественных интересов и установленных тарифов, а показателями их эффективности должны стать достижение стратегических индикаторов и реализация поставленных задач, прежде всего, по качественному развитию инфраструктуры.

От производственно-финансовых субъектов КГС необходимо ожидать, главным образом, доходность и дивиденды. Показателями их эффективности должно стать достижение инвестиционных индикаторов в стратегических направлениях развития в балансе с выплатой дивидендов.

На первом этапе проведения реформы рекомендуется осуществить консолидацию и централизацию именно производственно-финансовых субъектов КГС.

В целях сокращения расходов на создание и существование избыточных корпоративных органов и звеньев, предполагающих дополнительные расходы и меньшую оперативность в принятии решений, форму ТОО для субъектов КГС рекомендуется использовать максимально широко для инфраструктурных организаций, а также при создании промежуточных, портфельных компаний и компаний специального назначения (SPV).

Важно отметить тем не менее необходимость наличия в некоторых случаях в субъектах КГС в форме ТОО органов управления, осуществляющих общее руководство за деятельностью (наблюдательные советы), когда производственное (

операционное) ТОО существует и управляется без холдинговых корпоративных структур выше.

Описанные подходы позволяют выстроить надлежащее корпоративное управление в субъектах КГС аналогично акционерным обществам, но без избыточных корпоративных звеньев и расходов на их содержание.

Форму АО рекомендуется использовать для субъектов КГС, действующих в качестве холдингов и в случаях привлечения данными предприятиями долевого финансирования на рынках капитала, в том числе при IPO, то есть в тех случаях, когда корпоративное управление предполагает множественность голосующих инвесторов.

Во всех случаях создания и деятельности субъектов КГС в целях концентрации ответственности руководства компаниями рекомендуется в большей степени установление единоличного, а не коллегиального исполнительного органа, если только коллегиальность не требуется в случаях привлечения капитала или по требованию наилучших практик эффективного корпоративного управления в конкретной ситуации.

Развитие конкуренции в различных отраслях экономики исключает какие-либо законодательные преимущества в отношении субъектов КГС, в том числе путем наделения специальным статусом оператора или национальной компании (далее – НК).

При этом статусы НУХ и НХ требуют более ясного разграничения либо оптимизации, в результате которой в законодательстве будет предусмотрен единый статус, подчеркивающий холдинговые функции, и не более.

Важно отметить, что ныне действующее законодательство предусматривает также возможность наделения статусом национального института развития (далее – НИР) в отношении государственных АО для оказания финансовых, консалтинговых и сервисных услуг с целью поддержки предпринимательства и промышленно-инновационного развития. При этом закон не раскрывает как обоснование необходимости в таком статусе, так и какие-либо ограничения в этой связи. Представляется, что статус НИР может представлять собой скрытую искусственную государственную монополию на определенный вид деятельности, которые вполне могут осуществляться частным сектором: консалтинг, сервис и прочее. При этом деятельность в качестве НИР не преследует получения дохода и распределения дивидендов. Следовательно, деятельность НИР не является экономической и относится к категории неэкономических организаций. В тех случаях, когда такая деятельность необходима в целях реализации государственными органами отраслевой политики, как указывалось ранее, вместо корпоративной формы рекомендуется использование формы вспомогательного государственного предприятия

Вкратце предлагаемая классификация представлена на следующей таблице.

Критерий	Неэкономические организации не КГС)	Экономические организации (КГС)
----------	-------------------------------------	----------------------------------

1	2			3	4
Функция	Подведомственные организации			Инфраструктурные: эксплуатация и развитие объектов критической коммерческой инфраструктуры ; эксплуатация и развитие объектов общественной важной коммерческой инфраструктуры ; естественные монополии	Производственно-финансовые: повышение доходности и рыночной стоимости; присутствие государства в стратегических отраслях в целях национальной безопасности.
	социальные: школы, ясли, больницы, пожарные части и т. п.	вспомогательная : информационно-аналитическая поддержка для ГО; национальные институты развития	научно-исследовательские: научные и научно-исследовательские организации в фундаментальных сферах		
Финансирование	Преимущественно бюджетное			Собственное, за счет дохода, в рамках регулируемых тарифов	Собственное, за счет обычной предпринимательской деятельности
Система оплаты труда	По сетке гражданских служащих	Рыночная	Рыночная	Рыночная	Рыночная
Форма собственности	Государственная			Частная	Частная
Уровень государственного владения	100%			100%	30-51-75%
Возможность обращения взыскания на имущество	Нет, кроме как на деньги			Да	
Возможность приватизации	Нет, вместо приватизации проводится ликвидация			Да, до уровня блокирующего участие с сохранением неотчуждаемой критической инфраструктуры в собственности государства	Да, до уровня блокирующего участия
					АО – холдинги и привлекающие

Организационно правовая форма	Государственное предприятие (с пересмотром текущего формата)	Преимущественно ТОО, кроме случаев привлечения долевого финансирования	долевое финансирование ; ТОО – в качестве SPV и операционного предприятия
Права на имущество	Расширенное оперативное управление	П р а в о собственности, доверительное управление на неотчуждаемую критическую инфраструктуру	П р а в о собственности
Распределение прибыли	Не осуществляется	Д о х о д ы направляются преимущественно на содержание и развитие инфраструктуры	Обязательное
Возможность предпринимательской деятельности	Нет, кроме отдельных не основных коммерческих услуг	Да, в утвержденных АЗРК РК пределах и видах	
Способ управления	Административное, с элементами корпоративного управления для институтов развития	Корпоративное с учетом общественной специфики	Корпоративное, без особенностей
Органы управления	Единоличный руководитель	Единоличный руководитель, НС в ТОО и СД в АО	В соответствии с законодательством об АО и ТОО
Стратегические KPIs	Достижение установленных нефинансовых показателей	Достижение установленных финансово-экономических и нефинансовых показателей, с учетом инфраструктурных целей	Достижение установленных финансово-экономических и нефинансовых показателей
Организация публичного интереса	Нет	Да	Да
Основа ведения учета и подготовки финансовой отчетности	МСФООС, Консолидированная финансовая отчетность государственного сектора	МСФО, Входят в консолидированную финансовую отчетность государственного сектора	МСФО, Входят в консолидированную финансовую отчетность государственного сектора,

		Входят в агрегированную отчетность КГС	Входят в агрегированную отчетность КГС
--	--	--	--

Одновременно должны происходить укрепление независимости и профессионализация членов советов директоров (далее – СД) и наблюдательных советов (далее – НС) в КГС с учетом введения прозрачного процесса выдвижения и назначения членов советов директоров, особенно в отношении НУХ, НХ, НК, с постепенным переходом к остальным экономическим субъектам КГС.

3.3. Улучшение корпоративного управления в квазигосударственном секторе

В целях улучшения корпоративного управления субъектами КГС, ключевые мероприятия предлагается сконцентрировать в трех направлениях:

Во-первых, государство должно действовать в качестве информированного и активного собственника, обеспечивая тем самым, чтобы управление КГС осуществлялось на основе прозрачности и подотчетности и с высокой степенью профессионализма и эффективности. Осуществление прав собственности должно быть четким образом закреплено в рамках системы государственного управления в Казахстане, в том числе политики собственности государства в отношении КГС.

Необходимо выстраивать взаимоотношения государственных органов с КГС. Собственник имущества должен обладать возможностями и компетенцией для эффективного осуществления своих обязанностей. В число основных функций собственника входят, в том числе:

присутствие на общем собрании акционеров/участников и осуществление права голоса;

активное участие в выдвижении кандидатов в органы управления, осуществляющие общее руководство за деятельностью (СД и НС) в рамках четко структурированного и прозрачного процесса;

прозрачное определение целей и ключевых показателей эффективности для каждого субъекта КГС и мониторинг их деятельности;

надзор и мониторинг в отношении соблюдения Кодекса корпоративного управления и методологическая поддержка.

В рамках реализации функции по оценке эффективности и результативности деятельности субъектов КГС необходимо, как минимум, контролировать стандартные финансовые показатели экономических КГС, такие как валовая выручка/оборот, прибыль до вычета процентов и налогов (ЕБИТ), прибыль до вычета процентов, износа и амортизации (ЕБИТДА), чистая прибыль/убыток, рентабельность активов (ROA), денежный поток от операционной деятельности, валовые инвестиции, рентабельность собственного капитала (ROE), соотношение собственного капитала и активов (Е/А), оборотный капитал (WC), дивиденды и доля занятости. Показатели эффективности должны быть должным образом обсуждены и утверждены органами управления

субъектов КГС. Ключевые показатели эффективности (как финансовые, так и нефинансовые) для каждого конкретного субъекта КГС определяются его органом управления (наблюдательным советом/советом директоров) на основе его стратегии (миссии и видения), установленных законодательных норм, ожиданий акционеров и должны варьироваться в зависимости от этапов развития.

Во-вторых, необходимо повысить эффективность деятельности СД и НС как основного органа управления в АО и ТОО соответственно. Акционер (учредитель) должен обеспечить субъектам КГС полную операционную независимость для достижения своих целей.

Участие государства в управлении субъектами КГС должно осуществляться исключительно посредством представительства в составе СД и НС субъектов КГС.

Необходимо создать реестр кандидатов в члены СД и НС (с разделом для независимых членов и представителей государства) для республиканских субъектов КГС и нормативно закрепить четко структурированный, основанный на оценке компетенций, прозрачный процесс выдвижения кандидатов в СД и НС в субъектах КГС, где государству принадлежит 100% акций (доли участия) или мажоритарный пакет акций (доли участия). Регламентация данного процесса повысит активность участия государства в выдвижении кандидатов в СД и НС и будет способствовать диверсификации и сбалансированности состава СД и НС.

Для повышения кадрового потенциала необходимо предусмотреть внедрение минимальных единых квалификационных требований к членам совета директоров и наблюдательного совета субъектов КГС, в том числе к кандидатам в их члены в вышеуказанном реестре.

В целях улучшения корпоративного управления следует обеспечить включение в советы директоров большого числа квалифицированных независимых директоров.

Также в субъектах КГС под надзором председателя СД и НС должна проводиться ежегодная и надлежащим образом структурированная оценка результатов деятельности и эффективности СД и НС, что позволит определить области для улучшения в работе СД и НС, а в случаях лишь формального исполнения своих обязанностей членами СД и НС – принять решения об их исключении из состава. Для усиления ответственности членов СД и НС необходимо проводить ежегодное заслушивание отчета о деятельности СД и НС перед собственником.

В-третьих, субъекты КГС должны стать более открытыми и транспарентными.

Необходимо доработать функционал интернет-ресурсов госреестра и депозитария финансовой отчетности, облегчив их интерфейс и адаптировав для пользователей. На интернет-ресурсе госреестра следует предусмотреть возможность разделения сводного реестра на государственные учреждения и субъекты КГС, сортировки по категориям КГС (коммерческие/некоммерческие, инфраструктурные, стратегические/институты развития, социальные/реализующие политику), а не только по

организационно-правовым формам. Также необходимо доработать аналитическую составляющую интернет-ресурса госреестра в части внедрения агрегированных и укрупненных данных (доходы, налоги, количество работников и т.п.) по всем субъектам КГС или отдельным категориям. Интернет-ресурс депозитария финансовой отчетности также должен предусматривать возможность проведения сводного анализа результатов финансово-хозяйственной деятельности субъектов КГС, а также различных комбинаций по организационно-правовым формам, секторам экономики и т.д.

Вместе с тем по поручению Главы государства важно не превратить корпоративное управление в дополнительную бюрократическую процедуру, в связи с чем, предлагается институт корпоративного управления в полном объеме применять к экономически значимым субъектам КГС, зарегистрированным в форме АО и ТОО, и внедрить некоторые элементы корпоративного управления в иных неэкономических государственных организациях (например, ВУЗы и организации системы здравоохранения).

Заключение

Реализация вышеуказанного комплекса предложений в рамках прилагаемого Плана мероприятий позволит создать условия для формирования эффективного, компактного и прозрачного КГС, соответствующего мировому уровню и высоким международным стандартам.

Приложение:

Перечень основных изменений в законодательстве Республики Казахстан, направленных на реформирование КГ

Приложение
к Аналитическому
докладу по реформированию
квазигосударственного сектора в
Республике Казахстан

Перечень основных изменений в законодательстве Республики Казахстан, направленных на реформирование КГС

В данном приложении приводится перечень нормативно-правовых актов, по которым предполагается внесение изменений и дополнений, утрата силы и принятие новых в дополнение к существующим, а также краткие описания обоснования таких нормативно-правовых изменений в связи с реформированием КГС.

Указанный перечень и обоснования являются предварительными. Их дальнейшее уточнение и содержание зависит от решений руководства Республики Казахстан в вопросах реформирования КГС.

I. Изменения на уровне законодательные акты

Данные изменения предполагается принять путем разработки проекта Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам развития квазигосударственного сектора", в частности:

1. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан

Поправки, направленные на:

1) обоснование нахождения организаций в собственности государства;
2) уточнение и дополнение критериев, случаев и форм государственного участия в предпринимательской деятельности, в том числе отмена исключений для действующих субъектов КГС.

2. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях

Поправки, направленные на внесение дополнительного вида ответственности за несвоевременное и недостоверное предоставление информации субъектами КГС и государственными учреждениями в <https://www.gosreestr.kz>, за неисполнение субъектами КГС заключений, согласований и предписаний АЗРК по вопросам их деятельности.

3. Закон Республики Казахстан "О государственном имуществе"

Поправки, направленные на:

1) определение и уточнение понятия КГС;
2) разграничение экономических и неэкономических организаций в собственности государства, их систематизацию и классификацию, ограничение их деятельности, виды, особенности осуществления функций собственника в отношении них и управления в контексте общего корпоративного законодательства;

3) установление сфер, пределов, основных целей (мандатами) и видов деятельности КГС с учетом классификации в соотношении с допустимыми организационно-правовыми формами, критериями эффективности и общими корпоративными моделями их управления, а также общих требований дивидендной политики;

4) обоснование нахождения организаций в собственности государства;

5) установление требований к холдинговым структурам и моделям КГС;

6) по введению требования, по которому КГС должны иметь норму рентабельности, сопоставимую с конкурентами из частного сектора;

7) усиление роли уполномоченного органа, осуществляющего функции собственника от имени государства, в том числе в части компетенций на:

разработку квалификационных требований к руководителям государственных предприятий (неэкономических организаций), членам СД и НС в КГС;

ведение реестра кандидатов в члены СД и НС в КГС и порядок их назначения в КГС;

периодический пересмотр обоснования присутствия государства в экономике через КГС.

4. Иные различные законодательные акты

Уточняющие сопутствующие поправки редакционного характера в целях приведения в соответствие с основными вышеописанными поправками.

II. Изменения на уровне подзаконных нормативных правовых актов

1. Указ Президента Республики Казахстан от 6 декабря 2010 года № 1116 "О Совете по управлению Фондом национального благосостояния "Самрук-Казына"

Утрата силы

2. Поправки в постановление Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2015 года № 1095 Об утверждении перечня видов деятельности, осуществляемых государственными предприятиями, юридическими лицами, более пятидесяти процентов акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат государству, и аффилированными с ними лицами".

3. Поправки в постановление Правительства Республики Казахстан от 5 ноября 2012 года №1403 "Об утверждении кодекса корпоративного управления акционерного общества "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына".

4. Поправки в приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 11 марта 2015 года №193 "Об утверждении Правил оценки эффективности управления государственным имуществом".

5. Поправки в приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 14 февраля 2019 года №14 "Об утверждении Правил разработки, утверждения планов развития контролируемых государством акционерных обществ и товариществ с ограниченной ответственностью, государственных предприятий, мониторинга и оценки их реализации, а также разработки и представления отчетов по их исполнению".

6. Поправки в приказ Министра финансов Республики Казахстан от 24 ноября 2014 года №511 "Об утверждении Правил составления и представления бюджетной заявки".

7. Поправки в приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 6 июня 2011 года №157 "Об утверждении Правил оценки корпоративного управления в контролируемых государством акционерных обществах".

8. Поправки в приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 2 февраля 2015 года №70 "Об утверждении Правил назначения и проведения аттестации руководителя государственного предприятия, а также согласования его кандидатуры".

9. Поправки в приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 5 октября 2018 года №21 "Об утверждении Типового кодекса корпоративного управления в контролируемых государством акционерных обществах, за исключением Фонда национального благосостояния".

10. Поправки в Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 26 марта 2015 года № 207 "Об утверждении Правил ведения реестра государственного имущества".

11. Поправки в приказ Министра финансов Республики Казахстан от 15 декабря 2011 года № 636 "Об утверждении Единой методики ввода данных объектов учета в реестр государственного имущества, а также проведения инвентаризации, паспортизации и переоценки государственного имущества".

12. Поправки в приказ Первого заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан от 7 апреля 2020 года № 362 "Об утверждении правил оказания государственных услуг в сфере учета государственного имущества".

13. Новый приказ об утверждении Квалификационных требований к кандидатам в члены советов директоров и наблюдательных советов в квазигосударственном секторе.

14. Новый приказ об утверждении Правил ведения реестра кандидатов в члены советов директоров и наблюдательных советов в квазигосударственном секторе и их назначении в квазигосударственном секторе.

15. Иные подзаконные нормативные правовые акты в реализацию законодательных изменений по вопросам развития квазигосударственного сектора.

Утвержден
постановлением Правительства
Республики Казахстан
от " " 2022 года №

План мероприятий по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан

№ п/п	Наименование мероприятия	Форма завершения	Срок реализации	Ответственные
1	Инвентаризация всех субъектов КГС с разбивкой по источникам финансирования (бюджетные и внебюджетные средства) и отражением их текущей основной цели деятельности	информация в МНЭ	сентябрь 2022 года	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
	Разграничение субъектов КГС согласно:			

2.	классификации по категориям "экономические" и "неэкономические" и по видам "инфраструктурные организации", "производственно-финансовые", "социальные", "вспомогательные"	информация в МНЭ	Октябрь 2022 года	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
3.	Выработка предложений по пересмотру организационно-правовых форм для юридических лиц с участием государства (в том числе по исключению некоторых форм), а также об использовании новой единой организационно-правовой формы для неэкономических организаций по итогам классификации	информация в МНЭ	Октябрь 2022 года	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
4.	Пересмотр критериев государственного участия в предпринимательской деятельности через КГС путем пересмотра статьи 192 Предпринимательского кодекса и с учетом секторов (отраслей), сроков и пределов государственного участия, сокращение перечня разрешенных видов деятельности	предложения в Правительство Республики Казахстан	Октябрь 2022 года	АЗРК (по согласованию)
	Выработка предложений по			

5.	<p>регламентации деятельности неэкономических государственных организаций с правом более расширенного оперативного управления и с большей хозяйственной самостоятельностью (в части оказания платных услуг, оплаты труда, финансирования деятельности)</p>	<p>предложения в МНЭ</p>	<p>октябрь 2022 года</p>	<p>ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)</p>
6.	<p>Сокращение административных (непродуктивных) расходов в КГС путем регламентации (пересмотра) предельных нормативов положенности, в том числе для Фонда "Самрук-Казына"</p>	<p>отчет в Правительство Республики Казахстан</p>	<p>октябрь 2022 года</p>	<p>МФ, МНЭ, АСПР (по согласованию)</p>
7.	<p>Пересмотр задач, стратегии, портфеля и структуры владения и управления АО "Самрук-Казына" (упразднение Совета по управлению фондом и Общественного совета) с учетом проведенного разграничения КГС и распределения функций по корпоративному управлению кадрами, операционной и закупочной деятельностью на</p>	<p>отчет в Правительство Республики Казахстан</p>	<p>Ноябрь 2022 года</p>	<p>МНЭ, МФ, АСПР (по согласованию), АО "</p>

	уровень портфельных компаний			Самрук-Казына" (по согласованию)
8.	Выработка нового определения понятия "субъекты квазигосударственного сектора" с учетом классификации	предложения в МНЭ	Ноябрь 2022 года	ЦГО, МИО
9.	Формирование перечня организаций, подлежащих приватизации, ликвидации, реорганизации и оптимизации	отчет в Правительство Республики Казахстан	ноябрь 2022 года	МНЭ, АЗРК (по согласованию), МФ, МИО
10.	Пересмотр методологии мониторинга и оценки эффективности управления государственным имуществом всеми без исключения КГС с акцентом на повышение качества их деятельности	предложения в МНЭ	декабрь 2022 года	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
11.	Разработка квалификационных требований к кандидатам в члены НС и СД КГС в качестве представителей государства (акционера) и независимых членов для формирования соответствующего реестра с закреплением мер ответственности	предложения в МНЭ	декабрь 2022 года	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
12.	Выработка предложений по разделению функции собственника от иных функций государства	предложения в МНЭ	декабрь 2022 года	

	разработчика политик, регулятора), а также модели управления государством КГС			ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
13.	Разработка проекта Закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам развития квазигосударственного сектора" на основе предложений, выработанных в рамках мероприятий, предусмотренных настоящим Планом	проект Закона Республики Казахстан	март 2023 года	МНЭ, ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
14.	Введение моратория до 31 декабря 2025 года моратория на создание субъектов квазигосударственного сектора	проект Указа Президента Республики Казахстан	январь 2023 года	МНЭ, МФ
15.	Внедрение передовых практик корпоративного управления в деятельности КГС с установлением КРИ для должностных лиц, в том числе по недопущению убыточности деятельности	отчет в МНЭ	ежегодно, 2023-2025 годы	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)
16.	Актуализация и модернизация реестра государственного имущества и его аналитической составляющей (доходы, налоги, количество работников и т.п.) по всем субъектам КГС или отдельным категориям (НУХ,	актуализированный реестр государственного имущества	4 квартал 2023 года	

	НХ, НК) с оцифровкой по итогам инвентаризации государственного имущества			МФ, АО "ИУЦ" (по согласованию)
17.	Включение КГС в консолидированную финансовую отчетность государства с введением отдельного учета средств, поступивших за счет управления государственным имуществом (арендные платежи, выгоды от передачи в доверительное управление, средства от приватизации)	проект Закона Республики Казахстан	январь 2028 года	МФ
18.	Подготовка Национального доклада по управлению государственными активами и квазигосударственным сектором	Национальный доклад в Парламент Республики Казахстан	ежегодно с 2024 года	МФ
19.	Проведение ежегодного мониторинга трансформации КГС в соответствии с новой моделью развития и управления государственным имуществом, в том числе сокращение доли участия государства в экономике	информация в МНЭ	ежегодно, 2023-2025 годы	ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию)

Примечание: расшифровка аббревиатур:

АЗРК – Агентство по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан

АСПР – Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан

КГС – квазигосударственный сектор

МФ – Министерство финансов Республики Казахстан
МНЭ – Министерство национальной экономики Республики Казахстан
МИО – местные исполнительные органы
ЦГО – центральные государственные органы
АО – акционерное общество
АО "Самрук-Казына" – акционерное общество "Фонд национального благосостояния "Самрук-Казына"
АО "ИУЦ" – акционерное общество "Информационно-учетный центр" Министерства финансов Республики Казахстан
НК – национальные компании
НХ – национальные холдинги
НУХ – национальные управляющие холдинги
НС – наблюдательные советы в товариществах с ограниченной ответственностью
СД – советы директоров в акционерных обществах
КРІ – Key Performance Indicator (ключевые показатели деятельности)

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан