

**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 – НПР 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 мрлд 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, включҰнных 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 чҰткой 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 Казахстанепоказала 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 казҰнные (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. ВсҰ 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 позволят 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 общественно 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 |
|
Организационно правовая форма |
Государственное предприятие (с пересмотром текущего формата) |
Преимущественно ТОО, кроме случаев привлечения долевого финансирования |
АО – холдинги и привлекающие долевое финансирование;
ТОО – в качестве SPV и операционного предприятия |
|
Права на имущество |
Расширенное оперативное управление |
Право собственности, доверительное управление на неотчуждаемую критическую инфраструктуру |
Право собственности |
|
Распределение прибыли |
Не осуществляется |
Доходы 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
Входят в агрегированную отчетность КГС |
МСФО,
Входят в консолидированную финансовую отчетность государственного сектора,
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 подотчҰтности и с высокой степенью профессионализма и эффективности. Осуществление прав собственности должно быть чҰтким 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 (EBIT), прибыль до вычета процентов, износа и амортизации (EBITDA), чистая прибыль/убыток, рентабельность активов (ROA), денежный поток от операционной деятельности, валовые инвестиции, рентабельность собственного капитала (ROE), соотношение собственного капитала и активов (E/A), 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 чҰтко 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 проводится 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-ресурс госреестра в части внедрения агрегированных и укрупнҰнных 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 актов**

      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 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-Қазына".

      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 Казахстанот " " 2022 года №  |

 **План мероприятий**
**по реформированию квазигосударственного сектора в Республике Казахстан**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|
№ п/п |
Наименование мероприятия |
Форма завершения |
Срок реализации |
Ответственные |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|
1 |
2 |
3 |
4 |
5 |
|
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) |
|
2. |
Разграничение субъектов КГС согласно:
классификации по категориям "экономические" и "неэкономические" и по видам "инфраструктурные организации", "производственно-финансовые", "социальные", "вспомогательные" |
информация в МНЭ |
Октябрь2022 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 |
Октябрь2022 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 |
Октябрь2022 года |
АЗРК (по согласованию) |
|
5. |
Выработка предложений по 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) |
предложения в МНЭ |
октябрь 2022 года |
ЦГО, МИО, субъекты КГС (по согласованию) |
|
6. |
Сокращение административных (непродуктивных) расходов в КГС путем регламентации (пересмотра) предельных нормативов положенности, в том числе для Фонда "Самрук-Казына" |
отчет в Правительство Республики Казахстан |
октябрь 2022 года |
МФ, МНЭ, АСПР (по согласованию) |
|
7. |
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 уровень портфельных компаний |
отчет в Правительство Республики Казахстан |
Ноябрь2022 года |
МНЭ, МФ, АСПР (по согласованию), АО "Самрук-Казына" (по согласованию) |
|
8. |
Выработка нового определения понятия "субъекты квазигосударственного сектора" с учетом классификации |
предложения в МНЭ |
Ноябрь2022 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 (разработчика политик, регулятора), а также модели управления государством КГС |
предложения в МНЭ |
декабрь 2022 года |
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 KPI 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, НХ, НК) с оцифровкой по итогам инвентаризации государственного имущества |
актуализированный реестр государственного имущества |
4 квартал 2023 года |
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 соответствие 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

      KPI – Key Perfomance Indicator (ключевые показатели деятельности)

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